الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

العمادة

عمق صناعة القرار الخارجي في الإدارة الأميركية وصولاً إلى دونالد ترامب

رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في العلاقات الدولية والدبلوماسية

إعداد

عماد بركات

لجنة المناقشة

د. علي محمود شكر	الأستاذ المشرف	رئيساً
د. كميل حبيب حبيب	أستاذ	عضواً
د. محمود عثمان	أستاذ مساعد	عضواً

٢٠٢١

المقدمة

لم يحصل بعد تغيّر دراماتيكي في النظام العالمي الأحادي القطب الذي ترسخ بعد انهيار الإتحاد السوفياتي عام ١٩٩١، إذ أن قوة الولايات المتحدة الأميركية بأبعادها الإقتصادية والعسكرية والسياسية والثقافية والتكنولوجية لا تزال محوراً أساساً في العلاقات الدولية، وضابطاً لإيقاع التفاعلات على رقعة الشطرنج الكبرى. إن الهيمنة الأميركية على العالم شكلت حالةً من فرادةٍ لم تتسم بها كل الأنظمة الإمبريالية السابقة. فروما التي وصلت إلى أوجها عام ٢١١ ق.م بعد قرنين ونصف من التمدد في أوراسيا، وهي الموجودة على البر الأوراسي، لم تضاهي وإن نسبياًّ سرعة توسع نفوذ الولايات المتحدة الأميركية البعيدة عن البر الأوراسي خلال نصف عقد من انتهاء الحرب الباردة، حيث وبحلول العام ١٩٩٦ انتشر ما يقارب ٣٠٠ ألف جندي أميركي في ما لا يقل عن ١٤٠ دولة من بقاع الأرض.

إن ما يميّز أميركا عن عن سابقاتها التي استحوذت على عرش العالم، أن قوة أميركا تمارَس عبر نظام عالمي ذي تصميم فريد صنعته الخبرات الداخلية الأميركية والتي استندت على تناغم كافة العلوم، منها العسكرية والوضعية والإجتماعية، وارتكزت على الطابع التعددي والغني لكلٍ من المجتمع الأميركي ونظامه السياسي، وعلى الدينامية التنافسية لدى النخب الاجتماعية والسياسية الأميركية، وقد وظفت الولايات المتحدة كل مرتكزات القوة هذه في خدمة عملية صنع القرار السياسي، التي تتأثر بدورها بالعديد من العوامل الداخلية والخارجية البالغة التعقيد؛ وبالتالي فإن مطلق قرار أميركي في رسم أية استراتيجية خارجية يخضع للعديد من الإعتبارات، وصنعه عبارة عن عملية متواصلة قائمة بذاتها تحركها التفاعلات الدولية وتصيغها أيدي الإدارة الأميركية بعناية فائقة.

شهد العقد الثاني للقرن الواحد والعشرين صعوداً إقتصادياً وسياسياً هو الأخطر على هيمنة أميركا من قبل قوى عالمية نووية وخاصة في البر الأوراسي، وبات النفوذ الأميركي يُهدَّد في بعديه الإقتصادي والجيوبوليتيكي، وقد يهدَّد أيضاً في بعديه التكنولوجي واستعمار الفضاء. لعل وصول الرئيس دونالد ترامب إلى سدة الرئاسة في الولايات المتحدة كان في ظل ذروة هذه التحديات، والتي لوّحت بتبلور بذور نظام عالمي جديد. خلال عهد ترامب مضافاً إلى كل العهود السابقة نحت أميركا إلى جعل مهمتها الأساس إدارة النزاعات والعلاقات في العالم على نحو لا تصعد معه أية دولة عظمى أو أي تحالف منافس يهدد مصالحها، مع الإحتفاظ بقدرة مناورة ديبلوماسية وعسكرية

وإقتصادية وتكنولوجية، وبالتالي إلى رسم استراتيجيات خارجية دينامية تضمن التفوق الأميركي في العالم.

تتوخى هذه الدراسة الغور في عمق عملية صناعة القرار السياسي الأميركي الخارجي ومعالجتها بمنهجية علمية موضوعية عبر تفكيك عناصر ومضامين الإدارة الأميركية والعوامل التي تؤثر بها، مع الإضاءة على أحدث تجربة للبيت الأبيض برئاسة دونالد ترامب في الفترة الممتدة بين عامي ٢٠١٦ و ٢٠٢٠. إن أهمية هذه الدراسة تكمن في تعزيز المعرفة وتنمية القدرة على قراءة وتحليل أي قرار سياسي خارجي أميركي على نحو علمي ومنهجي صحيح، وما يزيد أهميتها قلة الدراسات في هذا الشأن، وأنها تشكل حافزاً للمهتمين بالعلوم السياسية والعلاقات الدولية نظراً للغنى المعرفي الذي تحتويه. هناك دراسات تفيد نشوء مسار تبدل في النظام العالمي في بدايات القرن الحادي والعشرين، الأمر الذي تسارع مع تفشي جائحة كورونا عالمياً، ما يؤشر على أهمية التفاعلات التي حصلت في البيت الأبيض خلال عهد دونالد ترامب.

هناك صعوبة في رصد وتتبع تفاعلات حصلت في الأروقة والغرف المغلقة للبيت الأبيض خلال فترة محددة من الزمن، خاصة أن معظم الوثائق المرتبطة بالسياسة الخارجية الأميركية سرية الطابع، كما معظم الإجتماعات واللقاءات ومجالس فرق التخطيط وصنع القرار. بالإضافة إن تصريحات السياسيين والعسكريين الأميركيين عادة ما تكون قناعاً يغالط طبيعة المسارات الفعلية لقرارات الإدارة الأميركية. هذه الصعوبات تطلبت لتذليلها الكثير من البحث والتتبع للمؤشرات والأدلة والأنشطة والوثائق الصادرة عن إدارة وأجهزة الدولة الأميركية والتي تمثل مصاديق أكثر ثبوتية من التصريحات والأقوال.

ما هي مفاصل ومرتكزات القرار في الإدارة الأميركية، ومن يمتلكها؟ وما مدى تطابق تجارب رؤساء أميركا لهذه المقاربة عموماً وتجربة دونالد ترامب خصوصاً في ظل الظواهر والتحولات الحادة التي شهدها عهده كتفشي فيروس كورونا؟

إن معالجة الإشكالية المطروحة تستوجب إجراء عملية تشريح دقيق لمنظومة القيادة الأميركية، وكشف قنوات تغذية مركز القرار بالمعلومات، وطرق وسبل توزيع وتنفيذ مقررات القيادة الأميركية، هذا من ناحية. ويقتضي أيضاً الإضاءة على أبرز المؤثرات والمتغيرات التاريخية في المشهد السياسي الأميركي، وعلى مسارات القرارات الصادرة عن البيت الأبيض في الزمن المعاصر. كما أن البحث

يدعو إلى تطبيق منهج يتناسب مع موضوعه، ولعل استخدام المنهج النسقي لدايفيد إيستون الأنسب لهذه الدراسة. وعليه وبعد تحديد طبيعة النسق الذي يمثل مركز ثقل القرار الأميركي بشخص رئيس الجمهورية وإدارته، سيتم التعمق في كافة المفاصل والمتغيرات التي تشكل المدخلات التي تؤثر في المركز الذي يصدر عنه لاحقاً قرارات أو بالأحرى مخرجات ستسلك بدورها مسارات عدة، بحيث تشكل تفاعلاتها لاحقاً تغذية راجعة يتلقاها النسق من جديد.

لغاية الإحاطة بموضوع البحث وما اندرج عنه من إشكاليات وفرضيات ومتغيرات، جرى تقسيم البحث إلى فصلين، وكل فصل إلى مبحثين. الفصل الأول تصدى للناحية النظرية لمفهومي القيادة والقرار من جهة، ولطبيعة النظام السياسي ومركز ثقل القرار في الإدارة الأميركية من جهة أخرى. أما الفصل الثاني فتناول كافة المؤسسات والإدارات الرسمية والجماعات والهيئات غير الرسمية التي يشكل عملها وتفاعلها مع مركز القرار مدخلات له، وذلك مع الأخذ بأمثلة وتجارب رؤساء جمهورية أميركا وصولاً إلى تجربة دونالد ترامب مديراً للشؤون الخارجية كأمثلة تطبيقية عن كيفية صنع القرار الخارجي في الولايات المتحدة الأميركية.

الفصل الأول: نظرية القرار السياسي ونظام القيادة الأميركية

يقول بريس هارلو وهو مساعد ريتشارد نيكسون الرئيس السابع والثلاثون للولايات المتحدة الأمريكية ما بين ١٩٦٩ و١٩٧٤ أن "الطبيعة المعقدة لآلية السياسة الخارجية خلال سنوات نيكسون تطلبت استخدام أكثر من إطار نظري واحد لغرض مزدوج يتمثل في تطوير المعرفة واختبار النظرية".[١] وقد اعترف هنري كيسنجر نفسه بأنه "في العالم الذي نجد أنفسنا فيه الآن، من الضروري بالنسبة لنا أن ندير سياسة خارجية أكثر تعقيدًا بعيداً عن مسارات الماضي التاريخية".[٢] إن دراسة القيادة الأميركية كنموذج لتحليل آليات صنع قرار السياسة الخارجية ليس لها أن تكون بالضرورة مثالية، إلا أنه من المهم توفير إطار نظري يساعد في توليد المزيد من الملاحظات حول تفاعل الهياكل والعمليات والشخصيات في صنع القرار السياسي الأميركي الخارجي.

من خلال تقديم نظرية بديلة للقيادة وصنع القرار السياسي الخارجي، تستند على مقاربة دايفيد إيستون في هذا المجال، ومع تفكيك منظومة السلطات الدستورية الأميركية وتحليل صلاحياتها وارتباطاتها، تم تحديد نسق القرار السياسي الأميركي في هذا الفصل. وقد عالج الفصل نظرية القيادة ومنظومات وآليات صنع القرار، ومن ثم إسقاطها على الإدارة الأميركية ضمن الهياكل التنظيمية التي أوجدها الدستور. لهذا الغرض جرى تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول تصدى لنظرية القيادة والقرار السياسي حيث جرت الإضاءة على أهم نظريات هذا المجال. أما المبحث الثاني تناول النظام السياسي الأميركي وتحليل السلطات الدستورية الثلاث الأساسية المتمثلة بالسلطات البرلمانية والتنفيذية والقضائية.

---

١ Yukinori Komine, **Secrecy in US Foreign Policy: Nixon, Kissinger and the Rapprochement with China**, Ashgate Publishing, Japan, ٢٠٠٨, p٨

٢ Greg Grandin, **Kissinger's Shadow: The Long Reach of America's Most Controversial Statesman**, Henry Holt and Company, NY, ٢٠١٥, p١٥

المبحث الأول: نظرية القيادة والقرار السياسي

ترتبط القيادة بعملية صنع القرار إرتباطاً جوهرياً، بحيث أن القيادة هي المصدر الفعلي للقرار، فلا قرار بدون قيادة والعكس صحيح. ونعني بالقيادة منظومة السلطة التي تمارس سلطتها على جماعة من الأفراد، حيث يهدف القائد من خلال قراراته الداخلية إلى توجيه نشاطات الجماعة الإقتصادية والتجارية والبيئية والصحية والعسكرية والتربوية وغيرها؛ أما من خلال قراراته الخارجية فيهدف القائد إلى رسم تموضعه بين قيادات الجماعات الأخرى وعلاقته بها. القائد إذن هو من يمتلك سلطة القرار، ويمكن أن يكون فرداً واحداً، ويمكن أن يكون مجموعة من الأفراد ينضوون داخل الهيئات والمؤسسات التي تتوزع بينها السلطة بحسب الصلاحيات المنوطة بها بموجب النظام العام المعمول به. والجماعة هي مجموعة الأفراد التي تخضع لسلطة القائد، وإن أي نشاط تمارسه الجماعة خارج إطار قرار القائد يحصل إما بنتيجة تأثير خارجي أو بنتيجة ثغرة في عملية صنع القرار.

يرتبط فهم الأحداث والتحولات التي تشهدها العلاقات الدولية، والسياسات الخارجية للدول، بالعديد من المتغيرات التي يجب أخذها في الاعتبار. من بين هذه المتغيرات نمط القيادة السياسية في هذه الدولة، والسلطات الفاعلة في صنع سياستها الخارجية. نظراً لأهمية هذا المتغير فقد تعددت المقاربات التي تناولت مفهوم القيادة وأبعادها وتأثيراتها على السياسة الخارجية للدول. بغية الإضاءة على مفهومي القيادة والقرار السياسي من الناحيتين النظرية والتطبيقية، ومناقشة بعض نماذج القيادة ومناهج صنع القرار السياسي، جرى في هذا المبحث تقسيمه إلى فقرتين. الفقرة الأولى تصدت لتعاريف القيادة وأنواعها والنظريات المرتبطة بها، أما الفقرة الثانية تناولت مفهوم القرار وأنواعه ومناهجه بشكل عام مع تشخيص للقرار السياسي الخارجي بشكل خاص.

الفقرة الأولى: مفهوم ونظريات القيادة

قبل البحث في مفهوم القرار السياسي لا بد من التطرؤ إلى مفهوم القيادة ومنحه الإحاطة الوافية نظراً للإرتباط الوثيق بين المفهومين. لقد استحوذت ظاهرة القيادة على اهتمام الباحثين منذ أقدم العهود، وستظل. فالإسكندر الأكبر الذي غزا العالم في القرن الرابع قبل الميلاد وكوّن أكبر إمبراطورية في التاريخ امتدت من اليونان إلى مصر فالهند وهو في سنه الثالث والثلاثين، لم يكن القائد الفرد الوحيد الذي أنتجه التاريخ. والولايات المتحدة الأميركية وبعكس ما يتصور فوكوياما، فإنها بالرغم

من توسع نفوذها خلال نصف عقد من انتهاء الحرب الباردة ليشمل العالم برمته، لن تكون القيادة الأخيرة التي ستحكم الأرض إلى نهاية التاريخ.[٣]

إن دراسة مفهوم القيادة السياسية إنطلاقاً من القرار السياسي مرّ بعدة حقبات نظرية تاريخية بدءاً من النظام الفردي المطلق إلى حين نشأة الدولة القومية وبروز النظم الديموقراطية، هذا ولا تزال بعض أنماط القيادة الفردية مسيطرة في العديد من دول العالم اليوم. تنوعت إسهامات الباحثين والأكاديميين في مقاربة مفهوم القيادة، ويمكن تعريف القيادة بأنها عملية سيكولوجية تتمثل بمحصلة التفاعل الإجتماعي الذي يتدفق فيه النشاط الموجه والمؤثر في نفوس الافراد والجماعات حيث يكون للقيادة رد فعلها في عمليات الانتاج ونجاح المشروعات.[٤]

يقدم الدكتور جلال معوض مدرس العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة تعريفاً هاماً للقيادة السياسية ويقول بأنها قدرة وفاعلية وبراعة القائد السياسي بمعاونة النخبة السياسية في تحديد أهداف المجتمع السياسي وترتيبها تصاعدياً حسب أولوياتها واختيار الوسائل الملائمة لتحقيق هذه الأهداف بما يتفق مع القرارات اللازمة لمواجهة المشكلات والأزمات التي تعززها هذه المواقف، ويتم ذلك في إطار تفاعل تحكمه القيم والمبادىء العليا للمجتمع.[٥] كما عرف الكاتب الدكتور عبد المنعم شوقي القيادة بأنها "عملية التأثير في جماعة من الجماعات في مواقف خاصة".[٦] وعرفها كيليرمان بأنها "العملية التي يمارس فرد من خلالها تأثيراً ثابتاً أكبر من تأثير الآخرين على طبيعة ونشاط المجموعة".[٧]

---

[٣] Francis Fukuyama, **The End of History and the Last Man**, Free Press, NY, ٢٠٠٦, p٢٠

[٤] أحمد النعيمي، **السياسة الخارجية**، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص١٧٠.

[٥] المرجع نفسه، ص١٧٣.

[٦] عبد المنعم شوقي، **مبادىء التنمية وتنظيم المجتمع**، مطابع دار الكتاب العربي، القاهرة، دون سنة النشر، ص١٣٩.

[٧] Robert Elgie, **Studying Political Leadership**, ٢nd edition, Palgrave Macmillan, UK, ٢٠١٦, p٢٨

بناء على ما تقدم نجد أن القيادة هي عملية تفاعل متعدد الأبعاد تتوخى التأثير على الجماعة من قبل قائدها سواء كان فرداً واحداً أو هيئة قيادية. ولعل التعريف المختصر والأشمل بأبعاده لمفهوم القيادة هو أنها "فن التأثير". وبالتالي فإن القيادة الفاعلة والمؤثرة عادة ما تمتلك مقومات وخصائص قيادية متميزة، سواء كانت القيادة متجسدة بفرد لديه من الإمكانات والسمات الشخصية ما يمكنه من لعب الدور الأكثر تأثيراً في الجماعة، أو كانت متمثلة بعدة أشخاص يمثلون السلطة في المجتمع وفقاً لنظام سياسي معين يحدد صلاحيات وأطر تدخل السلطة في قيادة المجتمع.

إن المقومات القيادية لدى القائد تمكنه من خلق نوع من الالتزام المعنوي من قبل من يقود اتجاه ما يقرر. ولا بد لنا الإشارة أنه ليس بالضرورة أن يكون هناك التزام معنوي خالص من قبل الجماعة اتجاه القيادة، فقد تفرض الأخيرة قراراتها على الجماعة بأساليب قمعية وأطر زجرية كما في كوريا الشمالية في ظل حكم كيم إيل سونغ وخلفه كيم جونغ أون ذات النظام الديكتاتوري. إن مقومات السلطة الناجحة هي تلك التي تضم أفراد في مراكز قيادية ذوي صفات شخصية تميزهم عن غيرهم، ويلخص الكاتب الأميركي فيليب آندرو في هذا المجال مقومات القيادة بسبع سمات ضرورية وهي:

١. الرؤية.
٢. الشجاعة.
٣. الكرامة.
٤. الإنسانية.
٥. الذكاء والتركيز.
٦. التخطيط الإستراتيجي.
٧. التعاون.[٨]

إن عملية القيادة السياسية تستدعي وجود طرفين، الأول مقرّر يتمثل بمؤسسات الدولة المعنية بهذا الشأن والتي يشغلها أشخاص مخولين بالإفصاح عن مضمونها، إن من خلال الأفعال أو التصريحات، والثاني يحف بالقرار أو متلقٍ للقرار إن صح التعبير، ويتمثل بالبيئة التي يستهدفها

---

[٨] Philip Andrew, ٧ **Leadership Qualities of Great Leaders: What Makes A Great Leader**, ebook, ٢٠١٨.

القرار. وعملية الاستهداف هذه تتخذ عدة أبعاد، فقد يكون البعد زمنياً كالقرار الأميركي الذي اتخذه دونالد ترامب بالإنسحاب من إتفاقية الأسلحة النووية المتوسطة المدى "INF" الموقعة مع الإتحاد السوفياتي عام ١٩٨٧ والذي قضى بعدم اختبار أو نشر صواريخ تطلق من البر بمدى يراوح بين ٥٠٠ و٥٥٠٠ كم؛ وكان قد وقع الإتفاق كل من الرئيس الأمريكي الأسبق رونالد ريغان والزعيم السوفيتي ميخائيل غورباتشوف، وبالتالي فإن مفاعيل الإتفاق تصبح لاغية منذ تاريخ الإنسحاب. وقد يكون البعد مكانياً كإرسال قوى عسكرية وطنية إلى دولة أو مجموعة دول ذات نطاق جغرافي محدد بناء على إتفاقية دفاع مشترك.

يمكن للقيادة أن تتوخى في قرارها بعداً طبقياً كإقرار قانون لضمان الشيخوخة المعنية بالمسنين الذين تجاوزو سناً معيناً، وفي الحالة الأخيرة فإن تصنيف الطبقات جرى بحسب فئات الأعمار. كما يمكن أن يستهدف القرار عدة أبعاد في الوقت عينه، كقانون "فاتكا" الأميركي الذي يلزم حاملي الجنسية الأميركية التصريح عن كافة أملاكهم في الخارج ودفع الضرائب المتوجبة عليها أينما وجدو في العالم، ويتعدى هذا القانون الصلاحية القانونية المحلية ليلزم الدول التي وقعت اتفاقيات ثنائية مع الولايات المتحدة الأميركية لإنفاذ هذا القانون على أراضيها. بالنتيجة فإن القرار السياسي ليس محصور الأبعاد، وإنما تختلف أبعاده باختلاف طبيعة الإستهداف لبيئة القرار.

إن نماذج القيادة لاقت بشكل خاص إسهامات عديد من المنظرين والمفكريين والباحثين السياسيين والإداريين والإجتماعيين والمختصين في العلوم السياسية، وأغلب تلك الإسهامات أوجدت سمات مشتركة للقيادة. ولعل أبرز من أسهم في هذا المجال العالم الامريكي كيرت لِوين، فقد قدم مع زملاء له في العام ١٩٣٩ دراسة تجريبية تدور حول نماذج للقيادة في مجموعات صغيرة عبارة عن عينات، حيث تم تكوين ثلاث مجموعات صغيرة من الشباب. المجموعة الأولى أوتوقراطية تحددت خصائص القيادة فيها من خلال التوجيه المطلق والكامل من قبل القائد وأسمي هذا النموذج بديكتاتورية المجموعة أما النموذج الثاني فديمقراطي حيث تتحدد قواعد السلوك من خلال المناقشة الحرة بين أفراد المجموعة.

أخضع لوين وزملاؤه هذه المجموعات الثلاث إلى عدة تجارب، منها مداورة القيادة ضمن المجموعة نفسها، ومنها توسيع رقعة القيادة والصلاحيات أو تقليصها ضمن النموذج القيادي نفسه، وقد استطاع لوين في النهاية أن يميز بين خصائص القيادة لما أسماه المجتمع أو النموذج الديمقراطي في مواجهة

خصائص المجتمع الأوتوقراطي.[9] فبالنسبة للنموذج الأوتوقراطي فإن مجمل التعليمات العامة تصدر من القائد، كما تخضع مراحل وأدوات إنفاذ القرار لرقابة القائد أو أجهزته، وكل إعلان عن نشاط مقبل لا يخضع لإرادة الجماعة وإنما لرؤية وإرادة القائد. في المقابل فإن خصائص النموذج الديمقراطي تتمثل بأن القرارات العامة تتم بناءً على مناقشة عامة بين أفراد المجموعة حيث يشكل القائد في أغلب التجارب الدافع أو المحفز نحو القرار الذي يراه الأنسب لمصلحة المجموعة، وذلك ينطبق أيضاً على مراحل القرار وأدوات إنفاذه.

برزت عدة تصنيفات أخرى للقيادة وفقاً لعدة معايير، إما بحسب دور القائد في العملية السياسية والوظائف التي يؤديها، أو بحسب السمات النفسية والسلوكية للقائد. بالنسبة للمعيار الأول، قدم عالما السياسة الأميركيين جابريل الموند وبنغهام باول في كتابهما "السياسة المقارنة اليوم" تصنيفاً مرناً للقيادة السياسية وفقاً لنمطين متضاديين يلتقيان في الوسط.[10]

أولاً، نمط القيادة الديمقراطية الذي يتوزع بدوره إلى أنماط فرعية تختلف بحسب درجة استقلال السلطة عن الجماعة، وهي:

١. القيادة الديمقراطية المعبرة عن أقصى درجات الاستقلالية.
٢. القيادة الديمقراطية المعبرة عن الاستقلالية المحدودة.
٣. القيادة الديمقراطية منخفضة الاستقلالية.
٤. القيادة الديمقراطية التعبوية.

ثانياً، نمط القيادة المتسلطة الذي يتوزع بدوره إلى خمسة أنماط فرعية بحسب درجة تدخل السلطة في الجماعة وهي:

١. القيادة التسلطية التحديثية.
٢. القيادة التسلطية المحافظة.
٣. القيادة التسلطية التعبوية.

---

[9] **ibid**, P٥٥

[10] Gabriel Abraham Almond, G. Bingham Powell, **Comparative Politics Today**, Brown College Division, ١٩٨٨, P٣١٢

٤. القيادة التسلطية الشمولية المحافظة.

٥. القيادة التسلطية الشمولية الراديكالية.

أما تصنيف القيادة السياسية بحسب معيار السمات النفسية والسلوكية للقائد، فقد صنف الألماني ماكس فيبر –عالم في الاقتصاد والسياسة، وأحد مؤسسي علم الاجتماع الحديث– في القرن التاسع عشر ثلاثة أنماط للقيادة السياسية أو السلطة، وهي:

١. السلطة التقليدية.

٢. السلطة الكاريزمية.

٣. السلطة القانونية العقلانية.[١١]

ربط فيبر القيادة التقليدية بالمجتمعات الشرقية وكذلك بالدول الأوربية في العصور الوسطى، وعليه تكون سلطة وهيمنة القائد مطلقة ويدين له أعضاء المجتمع بالولاء. بينما ربط القيادة الكاريزمية بشخص مهاب ذو تاريخ حافل بالأمجاد وله خصال وصفات إستثنائية. وميز فيبر الدول القومية الحديثة في أوروبا الغربية بأنها تتبع نمط القيادة القانونية العقلانية، حيث يتولى النظام الدستوري والتشريعي تحديد اختصاصات وصلاحيات القائد من جهة، وينظم علاقة المواطنين بالسلطة على أساس الدستور أو النظام العام في الإقليم الجغرافي من جهة أخرى.

تبلورت عدة نظريات وتطورت في تحليل الأنظمة السياسية المقارنة وتفسير ظاهرة القيادة، ومن اهم تلك النظريات:

أولاً، النظرية السلوكية: تنطلق هذه النظرية من الخصائص الذاتية والعقلية والانفعالية والاجتماعية للقائد، وقد لاقت نقداً لافتاً إذ أنها لا تقدم للباحثين تفسيراً وافٍ لظاهر القيادة، إلا أنه لا يمكن إنكار أن هذه المدرسة تظهر تأثير خصائص القائد وسماته الشخصية على أدائه القيادي بحيث ان الصفات المميزة للقائد كدرجة الذكاء والمؤهلات العلمية والخبرة والنشأة لا بد أن تأخذ حيزاً كبيراً في النتاج الفكري للقائد ما يميزه عن غيره لهذه الناحية.[١٢]

---

[١١] Terry Maley, **Democracy and the Political in Max Weber's Thought**, University of Toronto Press, Toronto CA, ٢٠١١, P١٠٥

[١٢] أحمد النعيمي، **السياسة الخارجية**، مصدر سبق ذكره، ص١٨١.

ثانياً، نظرية الموقف: وهي نظرية تقوم على أساس أن صورة القائد تتبلور في مواقف معينة طبقاً للظروف المحيطة به خلال التفاعل المباشر مع الجماعة التي تتشكل لديها صورة مركبة بنتيجة كيفية تصدي القائد للمواقف التي يتعرض لها، وليس نتيجة للصفات التي يتميز بها. ويعتبر جايمس ستوكديل الأدميرال في البحرية الأميركية من أبرز من أيد هذه النظرية، إذ يقول مبرهناً أنّ الفرد الذي يكون قائداً في موقف كالحرب قد لايكون بالضرورة قائداً في موقف آخر كالسلم.[١٣]

ثالثاً، النظرية المشتركة: وهي نظرية تربط بين نظرية السمات ونظرية المواقف.

رابعاً، النظرية الوظيفية: وهي بنيت على أن القيادة تعبر عن القيام بالوظائف الجماعية التي تساعد الجماعة على تحقيق أهدافها، وبالتالي ينظر إلى القيادة بأنها وظيفة تنظيمية.

خامساً، النظرية التفاعلية: وهي تقف على حقيقة مهمة مفادها وجود تكامل وتفاعل بين كل متغيرات القيادة كشخصية القائد ونشاطه وصلاحياته، وطبيعة الجماعة وحاجاتها ومشكلاتها، والإطار الذي ينظم عمل الجماعة وارتباطها بالسلطة، وتبادل التأثير بين القائد والجماعة، وغيرها من المتغيرات. يمكن القول بأن هذه النظرية تقدم الإحاطة الأشمل لمقاربة أية منظومة قيادية عبر تفكيكها وفقاً للمتغيرات الداخلية والخارجية للمنظومة، كما وتسمح بتنبؤ الصورة والمنحى العامين لقرار القائد بعد تحليل المتغيرات القيادية.[١٤]

تعد دراسة القيادة السياسية من ضمن دراسات السياسة المقارنة التي تتناول الظواهر السياسية على المستوى الجزئي "Micro politics"،[١٥] والتي ترتكز على دراسة الأفراد وعملهم داخل منظومات السلطة، والجماعات الصغرى كوحدة لتحليل النظام السياسي ككل. تتطلب دراسة القيادة السياسية النظر إليها في السياق الثقافي الذي توجد فيه، حيث إن موقع القيادة ومكانتها وتأثيرها، تتأثر بالقيم

---

[١٣] James B. Stockdal, **A Vietnam Experience: Ten Years of Reflection, The Hoover Institution on War**, NY, ٢٠٠٦

[١٤] Robert Elgie, **op. cit**, P٢٣

[١٥] Ingo Winkler, **Contemporary Leadership Theories: Enhancing the Understanding of the Complexity, Subjectivity and Dynamic of Leadership**, Springer Science & Business Media, Denmark, ٢٠١٠, p٧٣

السائدة في المجتمع، والمسار التاريخي الذي أرسى تلك القيم وكذلك النظر إليها في المحيط السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد فى ذلك المجتمع أيضاً.

اهتمت الكثير من الدراسات بموضوع القيادة وتأثيراتها المختلفة فى العمليات السياسية، حيث تم الربط بين القيادة والتنمية، أو بين القيادة والنظام السياسي، وبين أنماط القيادة السياسية، حيث اعتبر المتغير القيادي متغيراً مستقلاً والعمليات والنظم السياسية متغيرات تابعة. والواقع أن المتغير القيادي قد لا يكون مستقلاً بالضرورة، إذ يمكن النظر إلى القيادة ضمن شبكة من التفاعلات والعلاقات المتبادلة، كعلاقة القيادة بالنخبة وعلاقتها بالجماهير وعلاقتها بالمؤسسات المختلفة. لذلك من الصعب تناول القيادة بمعزل عن تلك الأطراف، فدراسة القيادة في هذا الإطار ينبغي النظر إليها كمركب أو تفاعل بين أكثر من طرف كالقائد، والنظام، والأتباع، والمواقف، والنخب وغيرها.

تتشكل القيادات السياسية من مجتمع إلى آخر بناءً للعديد من المعايير المتداخلة كالأنماط الإجتماعية والقواعد القانونية وأنماط الوصول إلى السلطة وأدوار النخب وغيرها. القيادة الجماهيرية أو الكاريزمية تعكس نشأتها تفاعل مجموعة عناصر شخصية، واجتماعية، وتاريخية، وهذا يعني أن القيادة تمتلك سمات استثنائية تؤهلها لإنجاز تفاعل إيجابي مع خصائص الإطار الاجتماعي والثقافي الذى توجد فيه، وبالتالي لديها القدرتها على جذب وإقناع الجماهير بالنموذج الذي تقدمه. أما القيادة التوتاليتارية فهي التي تعتمد على القوة المسلحة كوسيلى للإقناع عبر اللجوء إلى الإكراه والعنف.[١٦]

إن النظرة التقليدية للقيادة ترى أن دور الحكومة هو تعظيم الرفاهية الاجتماعية. وبالتالي تعتبر القيادة وكيلة عن تابعيها وظيفتها أن تعمل على على تصحيح إخفاقات المجتمع من خلال توفير إطار قانوني وتنظيمي ومؤسسي يعيد المسارات المجتمعية لتصب في المصلحة الفردية. للقيام بذلك تعمل القيادة على تأسيس القواعد السياسية اللازمة لصنع القرار، وتحديد السياسات المالية والإقتصادية، كتلك المتعلقة بحقوق الملكية وأصول التعاقد وغيرها. في المقابل أسس كارل ماركس وماكس فيبر لنظريات تعارض الوظيفة التقليدية للسلطة، حيث اعتبرا أن هناك صراع طبقي يستدعي وجود أقلية

[١٦] جلال عبد الله معوض، **القيادة السياسية كأحد مداخل تحليل النظم السياسية**، ١٩٨٦، ص١٧٦

حاكمة "Ruling Class" تحتكر المناصب السياسية والاجتماعية، وبيدها مقاليد الأمور، وأغلبية محكومة تمثل التوتاليتاريا تنقاد دون أن يكون لها صلة بصنع القرار السياسي بشكل عام.[١٧]

بعد ماركس كان لثلاثة علماء في الإجتماع السياسي إيطاليي الجنسية –فيلفريدو باريتو، جيتانو موسكا، روبرت ميشيل– الفضل في صياغة نظرية لما عرف بـالمدرسة النخبوية الإيطالية. يقول فيلفريدو باريتو "التاريخ هو مقبرة من الطبقات الأرستقراطية".[١٨] في العام ١٩١١، أصدر «روبرت ميشيل» كتابه الشهير «الأحزاب السياسية»، واعتبر فيه أن الديمقراطية الليبرالية، قد أتاحت الفرصة لنشأة تنظيمات ذات أهداف ثورية. واعتبر أنه مع مرور الوقت، وازدياد التعقيد في بنية النظام تصبح السلطة أقل ديمقراطية، ومحكومة من قبل مجموعة من القادة المحافظين، وأنهى ميشيل كتابه بقاعدة تقول أنه عند الحديث عن تنظيم، يتحتم أن الحديث يتناول الأوليغارشية. وهكذا نشأت نظرية النخبة "Elite Theory" التي اعتبرتالديمقراطية هي مجرد أكذوبة أو وهم لا يمكن تحقيقه.

تتفاعل القيادة مع النخبة، والتفاعل بين الطرفين يأخذ أشكالاً وصوراً من التعاون والصراع والمساومة تبعا لبنية السلطة، والنخبة، والمؤسسات، والبيئة.[١٩] عادةً يأخذ القائد في ممارسته للسلطة فى الاعتبار دوافع وحاجات النخبة السياسية. النخبة السياسية "Political Elite" هي مجموعة صغيرة من الأشخاص الذين يمتلكون قدرًا غير متناسب من الثروة أو الامتيازات أو السلطة السياسية أو المهارات في المجتمع، ويُعرّف قاموس كامبردج النخبة بأنهم "الأشخاص أو المنظمات التي تُعتبر الأفضل أو الأقوى مقارنةً بالآخرين من نفس النوع".[٢٠] تمارس النخبة تأثيراً بسياسات القائد، ولا يعنى التأثير السياسي للنخبة فقط المشاركة الفعلية لأعضائها في صنع القرارات السياسية فقط، وإنما أيضاً تأثير

---

[١٧] Karl Marx, **Karl Marx on Society and Social Change: With Selections by Friedrich Engels**, University of Chicago Press, NY, ١٩٧٣, p٨٢

[١٨] Rudranand Thakur, M. K. Gaur, **Elite, Paradigm and change in Transitional Perspective**, Indian Institute of Public Administration, New Delhi, ١٩٨٨, p٢٣٦

[١٩] نيفين عبد المنعم مسعد، **القيادة كمتغير فى العملية السياسية، بين العالمية والخصوصية**، المستقبل العربي، ع ١٥٥، يناير ١٩٩٢، ص ص٤٦–٥٠

[٢٠] Suzanne Francis, **Institutionalizing Elites: Political Elite Formation and Change in the KwaZulu–Natal Provincial Legislature**, BRILL, The Nethrlands, ٢٠١١, p٣٣

هؤلاء على القائد لصرفه عن اتخاذ قرارات معينة قد لا تخدم مصالح النخبة أو مصالح الجماعات المرتبطة بها، وتأثير النخبة فى هذه الحالة يسمى باللاقرار "Nondecision".[٢١]

الفقرة الثانية: ماهية القرار السياسي ومناهجه

يعتبر صنع القرار من الموضوعات ذات الأهمية البالغة، وقد بدأت الدراسات الجادّة في هذا المجال في القرن التاسع عشر. وردت مؤشرات بحثية حول مفهوم صناعة القرار في بعض دراسات التاريخ الدبلوماسي ونشاطات المؤسسات الحكومية منذ ذلك الحين. بقيت الدراسات متعلقة بالقيادة السياسية حينها، ولم تتسم بالتنظيم والدقة الذي شهدته لاحقاً. بعدها عمد علماء النفس إلى دراسة الدوافع الخفية وراء القرارات التي يتخذها الفرد، بينما صب علماء الاقتصاد اهتمامهم على القرارات المتعلقة بالمستهلِك والمنتِج والمستثمِر، هذا وذهب علماء الإدارة إلى البحث في كيفية تحسين أداء الأجهزة التنفيذية العاملة في المؤسسات، وسبل ترشيد اتخاذ القرار، أما لناحية العلوم السياسية فقد استفادت من باقي العلوم وذهبت لتعبر عن سلوك القوى الاجتماعية المؤثرة في عمليات صنع السياسة.[٢٢]

القيادة فعليّاً هي مصدر القرار ولا قرار دون قائد، لذلك يتوجب تقديم توضيح لغوي وعلمي لمفهوم القرار يكرس العلاقة المشار إليها آنفاً. فالقرار لغة هو ما قرّ عليه الرأي في الحكم في مسألة، فيقال صار الأمر الآن قراراً أي انتهى وثبت، والقرار هو المستقر في الأرض ومصدره قَرَرَ أي جعل الشيء في قراره. وتعني الكلمة أيضاً القطع، أي قطع عملية التفكير والاختيار بعد نهاية التفكير من خلال الاتجاه نحو فعل معين.[٢٣] إذن فقرار الشيئ هو خاتمه، ويمكن الإشارة إليه بمعنى الفصل وتغليب إحدى الخيارات على الأخرى، وعملية التغليب هذه تقترن بدراسة البدائل وفقاً لإمكانات المقرر الذاتية والمعطيات الموجودة في متناوله والاستقرار على بديل بعد انهاء النظر في البدائل الأخرى.

---

[٢١] **Ibid**, p٦٢

[٢٢] جيمس دورتي وروبرت بالتسغراف، **النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية**، ترجمة وليد الحي، كاظمة للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٥، ص٣٠٥.

[٢٣] محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، **مختار الصحاح**، ط١، دار الكتاب العربي، بيروت ١٩٧٩، ص ٥٢٨.

يقدم كل من بيرتراند بادي أستاذ العلاقات الدولية في معهد الدراسات السياسية بباريس وأستاذ باحث في مركز الدراسات والأبحاث الدولية وجاك جيرستلي أستاذ العلوم السياسية في جامعة السوربون الفرنسية في كتابهما "معجم الإجتماع السياسي" تعريفاً عملياً للقرار، وقد عرفاه بأنه اختيار واعي اتخذه صاحب القرار فرداً كان أو مجموعة أفراد من بين مجموعة من الخيارات التي تعرض أمامه وبشكل علني بهدف حل مشكلة ظهرت أثناء الممارسة. من منطلق هذا التعريف يمكن الإستخلاص أن عمل الاختيار إن لم يكن واعياً لا يصح اعتباره قراراً، وهذا الاختيار الواعي لا يعالج كل المشاكل دفعة واحدة، وإنما يعالج فقط تلك التي يمكن معالجتها أثناء الممارسة، أي أن المعالجة تتم بحسب ما تسمح به قدرات وإمكانات المقرر والظروف الناشئة عن البيئة المتأثرة بنتيجة القرار.

من ناحية علم الإدارة يمكن تعريف القرار بأنه العملية التي يقوم بها المقرر عبر انتقاء الخيار الذي يؤثر في سلوك الآخرين داخل المنظمة بما يساهم بتحقيق أهدافها، ويمكن الاتجاه في هذا الإطار إلى اعتبار أنه بالرغم من أن الاختيار بين البدائل يشكل المرحلة النهائية لعملية "صنع القرار". إن مفهوم القرار ليس قاصراً على الاختيار النهائي فحسب، بل هو يشير كذلك إلى تلك الأنشطة الإدراكية والعقلانية التي تؤدي إلى ذلك الاختيار. من هذا المنطلق، تعتمد مقاربة علماء النفس على الناحية الإدراكية والواعية للقرار، ويمكن تعريف القرار لهذه الناحية أنه عملية إدراك إنسانية تشمل السمات الفردية والاجتماعية وتستند إلى حقائق وقيم مفترضة تؤدي إلى اختيار سلوك معين من بين إثنين أو أكثر من البدائل التي تؤدي إلى الوصول إلى حالة ما.[٢٤]ء

تأخذ دراسة صناعة القرار الحيز الأهم من منظور القيادة السياسية، إذ أن القرار يشكل مرتكز تأثير القيادة على تابعيها، إن كان القائد فرداً أو مجموعة من الأفراد ينضوون ضمن مؤسسات الدولة. يرتكز القرار السياسي على دورين، الأول يتمثل في دفع وتوجيه مختلف الأنشطة والمجالات المجتمعية الداخلية، كالتشريع، وحركة القطاعات الإقتصادية، ومجال البيئة، وتنظيم عمل الأجهزة الأمنية، وغيرها من النشاطات المجتمعية. أم الثاني فيتمثل في تحديد وجهة السياسة الخارجية للدولة وبالتالي رسم العلاقات مع باقي الدول إقليمياً ودوليا. بالتالي إن القرار السياسي يمثل مجموعة من

---

[٢٤] خميس العبيدي، **نوع عملية صنع القرار التنظيمي ودور المعلومات فيها**، رسالة ماجستير، جامعة بغداد كلية الإدارة والاقتصاد، ١٩٩٣، ص٧

الإجراءات التي تحوّل المشاكل الداخلية والخارجية إلى سياسة، أي مجمل التدابير الآيلة إلى التصدي لحالة مجتمعية أو دولية تأخذ صفة المشكلة بعدما أصبحت مضرة بمصلحة صاحب القرار.[٢٥]

اختلفت مقاربات علوم النفس والإدارة والسياسة في مقاربة وتحديد إطار مفهوم القرار، إلا أن الجميع اتفقوا في تعاريفهم على أنه وببساطة فإن القرار ما هو إلا عملية إختيار بين البدائل للتصدي لمشكلة ما. وأضاف آخرون أن القرار ليس فقط الحكم النهائي في معالجة مسألة ما وإنما عملية مترابطة تتمثل بتفكيك المعضلة ودراسة الإمكانات والتقييدات والبدائل المتاحة واختيار البديل الأمثل كمرحلة أخيرة لصنع القرار. تبقى المقاربة السياسية هي الأهم إذ أن صناعة القرار السياسي على مستوى دولة ما والتي يمكن اعتبارها فرداً في المجتمع الدولي، تعنى بالتفاعل الداخلي للدولة من جهة، وبطبيعة التفاعل بين الدولة وباقي أفراد المجتمع الدولي من جهة أخرى، وذلك تؤيده النظرية التفاعلية للقيادة.

يمكن للمرء أن يتحدث عن مجموعة واسعة من أنواع القرارات، فبعض القرارات السياسية قد تكون بسيطة وتنسى بمجرد اتخاذها، وبعضها الآخر قد يكون معقداً ويظل له ترددات لفترة طويلة من الزمن. وقد يتخذ القرار من جانب واحد، أو قد تشارك فيه مجموعة متخصصة من الهيئات. توجب بعض القرارت إعادة النظر في قرارات أخرى متعلقة بها أو بإعادة اعتبار التداعيات المجتمعية أو بتقييم ما يفعله الخصم ردًا عليها. أيضاً قد تكون بعض القرارات صغيرة ولكنها جزء من سلسلة من القرارات ذات الصلة. من هذا المنطلق ينبغي تحديد مفصل لأنواع القرار للإستناد عليها في فهم مستويات ومراحل عملية صنع القرار السياسي الخارجي بشكل علمي ودقيق.

تعتبر القرارات المنفردة نادرة في الشؤون الخارجية والعلاقات الدولية لأن معظم القرارات تشكل جزءً من سلسلة من القرارات التي تتخذ بشكل تفاعلي بين الجهات الفاعلة. مع ذلك، غالبًا ما يركز علماء صنع القرار في السياسة الخارجية على تحليل قرار واحد، كقرار السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة بعدم غزو العراق عام ١٩٩١، أو قرارها بغزو العراق في عام ٢٠٠٣. وكمثال آخر، في عام ١٩٥٤ اعتُبر القرار الأمريكي بعدم تقديم المساعدة العسكرية للفرنسيين في "Dien Bien Phu" في فييتنام،

---

[٢٥] John Lowenhardt, **Decision Making in soviet politics**, Macmillan Press, London, ١٩٨١, p٨٥

قرارًا سريعاً وغير مثالي،[٢٦] بينما اعتُبر أن قرار الولايات المتحدة بعدم التصديق على بروتوكول كيوتو هو قرار سياسي خارجي جرى على مرحلة واحدة.

هناك نوع من القرارت المسماة بالإستراتيجية والتفاعلية، وهي تلك التي يشارك فيها لاعبان على الأقل باتخاذ قرارات تؤثر على مسارات طويلة الأجل وتتأثر بها. على سبيل المثال، بينما كان ياسر عرفات رئيسًا للسلطة الوطنية الفلسطينية، وضع أمام أن يقرر ما إذا كان سيقبل أو يرفض العرض الذي قدمه إليه رئيس الوزراء الإسرائيلي إيهود باراك في كامب ديفيد عام ٢٠٠٠. وفقا لما سبق يمكن تصنيف القرار السياسي من عدة نواحٍ، إما لناحية طبيعته القرار، أو لناحية البيئة المستهدفة أو لناحية الجهة السياسية التي أصدرته أو لناحية مستوى التأثير وسيجري التفصيل وفقاً للتالي:

أولاً، لناحية طبيعته القرار فهو نوعان:

١. القرار البسيط والمحدد في أبعاده.
٢. القرار المركب والذي يتخذ شكل خطة العمل أو الإستراتيجيا.

ثانياً، لناحية البيئة المستهدفة فهو نوعان:

١. داخلي يطال النطاق السيادي للسلطة على إقليمها الجغرافي ومواطنيها.
٢. خارجي يطال العلاقة بين السلطة مصدر القرار وسلطات خارجية أخرى.

ثالثاً، لناحية الجهة التي تتخذ القرار، وانطلاقاً من مفهومي الدولة القومية "Nation State" ودولة القانون فهو في الحد الأدنى يقسم إلى ثلاثة أنواع:

١. قرار تنفيذي يصدر عن السلطة التنفيذية التي عادة ما تتألف من رئيس جمهورية الدولة ومجلس الوزراء، وهو يتضمن التعميمات والإعلانات والأوامر الإدارية كذلك الأمر.
٢. قرار تشريعي يصدر عن الهيئة المشرعة، وهو عبارةٍ عن القوانين والإجراءات التي تنظم الأنشطة الإجتماعية والإقتصادية، والتي تحدد أطر العلاقات الخارجية مع باقي مكونات المنظومة العالمية كذلك الأمر.

---

[٢٦] Alex Mintz, **Integrating Cognitive and Rational Theories of Foreign Policy Decision Making: The Polyheuristic Theory of Decision**, Palgrave Mcmillan, NY, ٢٠٠٣, p١٧

٣. قرار قضائي يصدر عن السلطة القضائية ويتمثل بالأحكام والإجتهادات والتفاسير المتعلقة التي تنظم جميع روابط العمل بين السلطات والأفراد.

قد يحصل تعارض بين القرارات الصادرة عن سلطات الدولة، وفي هذه الحالة لا بد من وجود قواعد وإجراءات قانونية أو عرفية تظهر مدى الإلتزام النسبي بين القرارات الصادرة عن السلطات. وفقاً للنموذج الأميركي يتدرج تفوق القرارات على بعضها وفقاً لتسلسل يبدأ بالقرارات يتبعه القوانين والتشريعات ومن ثم القرارات التنفيذية. تعلو الأحكام التي تصدر عن المحكمة العليا القرارات التنفيذية والتشريعية على حد سواء إذ يمكن للمحكمة العليا إلغاء قرارات الرئيس والقوانين الصادرة عن الكونغرس لعدم دستوريتها. هذا وأصدر دونالد ترامب قراراً بتعليق تأشيرات الدخول لمواطني سبع دول ذات أغلبية مسلمة إلى أميركا فور توليه الرئاسة، إلا أنه وبعد تقديم عدّة طعون أمام محاكم الدرجة الأولى، قرّر عدّة قضاة تعليق قرار ترامب، كما قررت محمكة اللإستئناف الأمر ذاته، ولكن بعد إحالة القضية الى المحكمة العليا، أصدرت الأخيرة قراراّ بتأييد قرار ترامب وعدم إلغائه، مع الإشارة أن أغلب أعضاء المحكمة العليا هم من المحافظين.

رابعاً، يندرج القرار إلى ثلاثة مستويات: [٢٧]

١. مستوى عملاني:

تتعلق القرارات العملانية بالنشاطات السياسية اليومية والروتينية، إذ ترتبط بأفق قصير من الزمن ويتم إصدارها بشكل متكرر. تستند هذه القرارات على الأحداث ولا تتطلب الكثير من التحليل. يتم اتخاذ القرارات العملانية في المستويات الأدنى للقيادة السياسية كالدوائر ضمن الوزارات على سبيل المثال.

٢. مستوى تكتي:

تتعلق القرارات التكتيكية بتنفيذ القرارات الاستراتيجية، حيث يتم توجيهها نحو تطوير خطط جزئية أو مرحلية، عبر تنظيم مسارات العمل، وإنشاء قنوات توزيع المعلومات والموارد، وتنفيذ البرامج. يرتبط القرار التكتي بأفق متوسط من الزمن ويتم إصداره بشكل شبه متفاوت، هذا ويتطلب تحليلاً لنية القيادة السياسية "Command's Intent". يتم اتخاذ هذه القرارات في المستوى المتوسط

[٢٧] UN Peacekeeping PDT, **Decision Making Process**, ٢٠١٦, P١

للقيادة السياسية، فعلى سبيل المثال تقوم وزارة الخارجية الأميركية بتطوير سياسات وبرامج بالإستناد إلى استراتيجية الأمن القومي وخطة الدفاع.

٣. مستوى إستراتيجي:

القرار الإستراتيجي هو اختيار البديل الذي يؤثر على السياسة المتبعة بالكامل، وهو يساهم بشكل مباشر في تحقيق المصلحة العليا. يستهدف هذا النوع من القرارات الآثار الطويلة الأجل لمجموعة من المشاريع والأعمال. تستند هذه القرارات معرفة شاملة لبيئة القيادة ولجميع المتغيرات المحيطة بها، ويتم اتخاذ مثل هذه القرارات على مستوى القيادة العليا.

في حين أن كل مستوى يخضع لمعايير ومقاربات تختلف جزئياً عن غيرها، إن ما يعنينا في هذه الدراسة النوع الخارجي والمركب للقرار السياسي الذي يحدد أطر علاقة القيادة بمكونات النظام الدولي من جهة، والذي يعنى بالمستوى الإستراتيجي للقرار السياسي من حيث آلية التوصل إليه والعوامل المؤثرة فيه من جهة أخرى. نظراً لتعقيد القرار الإستراتيجي غالباً ما يكون لدى صانع القرار فريق عمل خاص خارج البيروقراطية الإدارية يعاونه في صناعة القرار، الأمر الذي يعقد دراسة خلفيات القرار لارتباطه بعدة أفراد من وجهة نظر علم السياسة الجزئية "Micro Politics". في حالة الولايات المتحدة مجموعة فيعمل لدى الرئيس مجموعة واسعة من المستشارين يدعون بـ"A Team" يعينهم الرئيس بنفسه من خارج البيروقراطية المؤسساتية.

إن دراسة الأنظمة السياسية وصناعة القرار فيها حذت بالباحثين في هذا المجال إلى وضع مناهج علمية لشرح العناصر المعقدة فيه وفق أطر محددة، والمنهج الذي نعنيه هو ترجمة لكلمة "Approach" الإنكليزية. استخدم أفلاطون مصطلح منهج "method" للإشارة إلى معنى البحث أو النظر أو المعرفة، وقد استخدمه أيضاً أرسطو للدلالة إلى معنى "بحث".[٢٨] ويمكن تعريف المنهج بأنه المعيار أو الاتجاه أو الأسلوب الذي يتم اعتماده للاقتراب من ظاهرة معينة. أو هو تطبيق مجموعة من المفاهيم وفق منهجية محددة بغية تحليلها تبعاً لعلاقتها بمتغير أو مجموعة من المتغيرات لفهم الظواهر والوقائع المادية وتفسيرها من خلال اكتشاف العلاقة القائمة بينها، بالإضافة إلى

---

[٢٨] عبد الرحمن بدوي، **مناهج البحث العلمي**، ط٣، وكالة المطبوعات، الكويت، ١٩٧٧، ص٣

استنتاج المتغيرات المهمة وتوجيه الانتباه نحو مؤشرات هذه المتغيرات، بهدف صياغة القرائن التي تشكّل هذه المؤشرات.[٢٩]

برزت عدة نظريات ومناهج تتعلق بصناعة القرار تبحث في كيفية معالجة المشاكل السياسية من قبل السلطات السياسية، وتتنوع وتتشعب القضايا التي تعترض مركز القرار كما تتنوع أنماط وأشكال الأنظمة السياسية الصانعة للقرار. بالتالي تعددت طروحات المنظرين في هذا المجال، ووضعت في صدده عدة نظريات نظمت عملية صناعة القرار ضمن إطار علمي ممنهج. ويمكن إيجاز أهم نظريات دراسة القرار السياسي وتحليله على النحو الآتي:

أولاً، نظرية النظم

تأثر به عالم الأحياء الكندي النمساوي لودفيج فون بيرتالانفي وعالم الاجتماع الأمريكي تالكوت بارسونز (١٩٠٢–١٩٧٩)، وهو نظرية وصفية واسعة لكيفية تفاعل مختلف أجزاء ومستويات النظام السياسي مع بعضها البعض. تشبه الفكرة المركزية لتحليل الأنظمة علم الأحياء، فكما يقوم القلب والرئتين والدم وباقي أعضاء الجسم الحي بوظائف محددة، كذلك تفعل مكونات الأنظمة الاجتماعية والسياسية، عندما يتغير أحد المكونات أو يتعرض للضغط، سيتم ضبط المكونات الأخرى للتعويض. ظهرت دراسات تحليل الأنظمة لأول مرة جنبًا إلى جنب مع دراسات الثقافة السلوك ية والسياسية في الخمسينيات من القرن الماضي.

يعتبر ديفيد ايستون صاحب كتاب النظام السياسي ١٩٥٣ رائداً في دراسة النظم السياسية. وقد تصور إيستون النظام السياسي على أنه دمج جميع الأنشطة التي يتم من خلالها صياغة وتنفيذ السياسة الاجتماعية، أي أن النظام السياسي هو عملية صنع السياسة. عرّف إيستون السلوك السياسي بأنه "التخصيص الرسمي للقيم"، أو توزيع المكافآت من الثروة والسلطة والمكانة التي قد يوفرها النظام. يؤكد مفهوم إيستون للنظام على الروابط بين النظام وبيئته، حيث تتدفق المدخلات "الطلبات" إلى النظام ويتم تحويلها إلى مخرجات "قرارات وأفعال" تشكل التخصيص الرسمي للقيم. بالاعتماد على علم التحكم الآلي، استخدم عالم السياسة الأمريكي التشيكي كارل دويتش منظور الأنظمة

[٢٩] عطا محمد صالح، فوزي أحمد تيم، **النظم السياسية العربية المعاصرة**، الجزء الأول، بنغازي، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، ١٩٨٨، صفحة ٧٨

لعرض النظام السياسي على أنه شبكة اتصالات. بعد دويتش، حاول بعض علماء السياسة لفترة وجيزة تأسيس الاتصالات كأساس للسياسة.[٣٠]

تم تطبيق منهج الأنظمة على العلاقات الدولية لشرح كيفية تأثير قوى النظام الدولي على سلوك الدول. حدد العالم السياسي الأمريكي مورتون كابلان أنواعًا من الأنظمة الدولية ونتائجها المنطقية في النظام والعملية في السياسة الدولية ١٩٥٧. وفقًا لكابلان، على سبيل المثال، أدى التنافس في الحرب الباردة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي إلى نظام دولي ثنائي القطب يحكم الكثير من السياسات الخارجية والأمنية للبلدين. في لعبة محصلتها صفر "Zero–Sum Game" أي عندما تفوز دولة وتخسر الأخرى، يرى كابلان أن القوتان العظميان تراقبان بعضهما البعض بيقظة، بحرص على المكاسب ولكن أيضًا على حذر من خطر الحرب النووية.[٣١]

في كتاب "الإنسان والدولة والحرب" ١٩٥٩، طبق منظّر العلاقات الدولية الأمريكي كينيث والتز نظرية الأنظمة لدراسة الصراع الدولي لتطوير وجهة نظر تُعرف بالواقعية البنيوية. جادل والتز بأن السبب الأساسي للحرب هو نظام دولي فوضوي لا توجد فيه سلطة متوافق عليها ومعترف بها لحل النزاعات بين الدول ذات السيادة. وفقًا لوالتز، إن وجود العديد من الدول ذات السيادة، مع عدم وجود نظام قانوني قابل للتنفيذ فيما بينها، حيث تحكم كل دولة في قضاياها وطموحاتها وفقًا لإملاءات رغبتها، وذلك ينشئ صراعات تؤدي أحيانًا إلى الحرب كنتيجة حتمية.[٣٢]

بحلول سبعينيات القرن الماضي، تم انتقاد مناهج النظم باعتبارها مجردة وتمتلك قوة تفسيرية أو تنبؤية قليلة. كان هناك نقد آخر يتمثل في أن نظرية النظم اتخذت المعيار والنموذج المثالي من السياسة الأمريكية التي لا تنطبق عالميًا على السياسة الداخلية لجميع المجتمعات وخاصة الدول النامية. كما لم يتمكن تحليل الأنظمة أيضًا من شرح بعض قرارات السياسة التي تم اتخاذها على

---

[٣٠] Karl W. Deutsch, Nationalism and Social Communication: **An Inquiry Into the Foundations of Nationality**, Textbook Publishers, ٢٠٠٣, p٢٦٠

[٣١] Morton A. Kaplan, **Balance of Power: Bipolarity and Other Models of International Systems**, Ardent Media, Incorporated, ١٩٩٣, p٥٦

[٣٢] Kenneth N. Waltz, Man the State and War: **A Theoretical Analysis**, Columbia University Press, ٢٠٠١, p١٠

الرغم من عدم وجود مدخلات إيجابية، مثل قرار الرئيس الأمريكي ليندون جونسون بتعميق مشاركة الولايات المتحدة في الحرب في فيتنام. أخيرًا، قام منظرو هذا المنهج بإعادة صياغة أنظمة البلدان التي درسوها بشكل غير واقعي، وتصويرها على أنها دائمة ومستقرة لأنه كان من المفترض أن تصحح وتصلح نفسها بالتغذية الراجعة التي تخلِّفها المخرجات. وبالتالي لم يتمكنوا من تفسير الأنظمة المعيبة أو الاضطرابات النظامية، مثل انهيار النظام الشيوعي في شرق ووسط أوروبا بين ١٩٨٩ و ١٩٩١.[٣٣]

ظلت مناهج النظم غاية في الأهمية في تحديد معالم النظام الدولي ورسم العلاقات بين مكوناته بناءً على عمليات صناعة القرار، حتى أن بعض المنظرين الحاليين في العلاقات الدولية حاولوا تطوير النظرية السلوكية ومنهج النظم، فمنهج النظم يعتمد على تحليل النظام السياسي في ضوء مفهوم النسق الذي يتألف من عدة كينونات بحيث يمثل كل منها متغيرًا قائماً بحد ذاته، ويكون من شأن تغير أي من هذه العناصر التأثير في العناصر الأخرى تباعاً، مما يؤدي إلى تغيير حالة المجموع أو النسق ككل. بالنسبة إلى المجددين، إن عناصر النسق العناصر متفاعلة ومتساندة وظيفيًا على وضع يتحقَّق به انتظامها وتكاملها واتزانها.

إنطلاقاً مما سبق فإن النسق السياسي، من خلال علاقات القوى وتفاعلها، ومن خلال علاقاته وتفاعله مع بقية الأنساق الاجتماعية الفرعية، يقوم بتحويل المدخلات إلى قرارات سياسية. يعرف ديفيد ايستون عالم السياسة الأمريكي القرار في هذا الصدد بأنه "مخرجات النظام السياسي التي على أساسها توزع السلطة القيم داخل المجتمع".[٣٤] وهنا يستخدم ايستون السياسة بمعنى التخصيص السلطوي للقيم على مستوى المجتمع ككل. وبهذا يختلف القرار عن السياسة في أنه اختيار بين مجموعة من البدائل في لحظة معينة محددة بزمان معين. بالتالي اعتبر المطالبين بعودة المدرسة السلوكية في تفسير صناعة القرار أن النظرية تنطبق على العناصر المكونة للنسق منفردة، ومع

---

[٣٣] Helena Flam, Carson Marcus, **Rule Systems Theory: Applications and Explorations**, Peter Lang, Germany, ٢٠٠٨, p٢٢٠

[٣٤] David Easton, The Political System: **An Inquiry Into the State of Political Science**, A.A. Knopf, NY, ١٩٦٧, p٢٠

الأخذ بعين الإعتبار مدى قوة وتأثير كل عنصر داخل وخارج النسق تتكون الصورة الكاملة للنسق والبيئة. (أنظر ملحق رقم ٢)

ثانياً، نظرية النخبة

يقوم هذا المنهج على افتراض عدم التوازن في توزيع النفوذ والتأثير في عملية صنع القرار السياسي، وأن النخبة تؤدي دورًا رئيسًا في هذا المجال.والنخبة بالنسبة لكارل ماركس هي التي تمتلك أدوات القوة السياسية، أي أدوات الإنتاج، أما موسكا وميتشلز فقد ركَّزا على القدرة التنظيمية للنخبة السياسية، انطلاقًا من أنها الأكثر تنظيمًا في المجتمع، مما يتيح لها إمكانية التحكم بمفاصل عملية صنع القرار. في حين أن ميلز ينطلق من الاقتراب المؤسسي في تحديد النخبة، إذ أن النخبة هي مجموع الأفراد الذين يشغلون مراكز حساسة في الدولة. وهكذا، فإن القرارات السياسية تعبر عن تفضيلات النخبة وتوجهاتها السياسية، وكذلك عن توازن القوى بينها، لأن النخب تتنافس معتمدة على محاولة مراجعة بعض أسس العقيدة السياسية وأولوياتها وتعديل معايير التجنيد السياسي، بما يمكنها من تعزيز مواقعها والتحكُّم بعملية صنع القرار السياسي.[٣٥]

ثالثاً، نظرية الاختيار العقلاني

كانت المدرسة الفكرية المهيمنة في العلوم السياسية في أواخر القرن العشرين هي نظرية الاختيار العقلاني "Rational Choice". بالنسبة لمنظري الاختيار العقلاني، لا علاقة للتاريخ والثقافة بفهم السلوك السياسي؛ بدلاً من ذلك، يكفي معرفة اهتمامات الفاعلين وافتراض أنهم يتبعونها بعقلانية. في حين سعى نهج صنع القرار السابق إلى شرح قرارات مجموعات النخبة، حاول منظرو الاختيار العقلاني تطبيق نظريتهم باستخدام علم الرياضيات على جميع جوانب الحياة السياسة. ومن هذا المنطلق اعتقد الكثيرون أنهم وجدوا المفتاح الذي سيجعل العلوم السياسية أخيرًا علمية حقًا.

يعتبر ويليام ريكر مؤسس نظرية الاختيار العقلاني، وقد طبق المقاربات الاقتصادية ونظرية الألعاب لتطوير نماذج رياضية معقدة للسياسة. في نظرية التحالفات السياسية ١٩٦٢، أوضح ريكر من خلال التفكير الرياضي لماذا وكيف يشكل السياسيون التحالفات. طبق ريكر وأتباعه هذه نسخة من

[٣٥] د. علي الدين هلال، د. نيفين مسعد، النظم السياسية العربية، **النظم السياسية العربية : قضايا الاستمرار والتغيير**، مركز دراسات الوحدةالعربية، بيروت، ٢٠٠٠، ص١٦٦.

نظرية الاختيار العقلاني، والتي أطلقوا عليها أسماء مختلفة منها الاختيار العقلاني، أو الاختيار العام، أو الاختيار الاجتماعي، أو النمذجة الرسمية، أو النظرية السياسية الإيجابية لشرح معظم ما يرتبط بالسياسة، بما في ذلك التصويت، والتشريع، والحروب، والبيروقراطية.

في النظرية الاقتصادية للديمقراطية ١٩٥٧، وهو عمل مبكر في نظرية الاختيار العقلاني للقرار، ادعى أنتوني داونز أن عناصر مهمة من الحياة السياسية يمكن تفسيرها من حيث المصلحة الذاتية للناخب. أظهر داونز أن التوزيع الكلي للرأي السياسي في الديمقراطيات يشكل منحنى على شكل جرس، حيث يمتلك معظم الناخبين آراء معتدلة. وجادل بأن هذه الحقيقة تجبر الأحزاب السياسية في الديمقراطيات على تبني مواقف وسطية. وقد حددت نظرية الاختيار العقلاني على الأقل عاملين توضيحيين رئيسيين أهملهما بعض علماء السياسة، وهما أن السياسيين ينتهزون إلى ما لا نهاية وأن جميع القرارات تتخذ في نوع من البيئة المؤسسية.[٣٦]

بحلول أوائل القرن الحادي والعشرين، تعرض منهج الاختيار العقلاني لتحديات شديدة. زعم النقاد أنه ببساطة يقوم على حساب ما هو واضح، وفي البحث عن الأنماط عالمية، يتجاهل السياقات الثقافية المهمة، مما جعله غير قادر على التنبؤ بقدر كبير. وردًا على مثل هذه الانتقادات، بدأ بعض منظري الاختيار العقلاني يطلقون على أنفسهم اسم "المؤسسيين الجدد" أو "البنيويين" للتأكيد على وجهة نظرهم بأن جميع الخيارات السياسية تتم داخل هياكل مؤسسية محددة. أعضاء الكونغرس الأمريكي، على سبيل المثال، يعتبرون أن تصويتهم على مشاريع القوانين سيساعد أو يضر بفرص إعادة انتخابهم. وبهذه الطريقة، أدت نظرية الاختيار العقلاني إلى إعادة العلوم السياسية إلى اهتماماتها التقليدية بالمؤسسات السياسية، مثل البرلمانات والقوانين. في السنوات الأخيرة، تراجع عدد من منظري الاختيار العقلاني عن الادعاء بأن نهجهم قادر على تفسير كل ظاهرة سياسية.

رابعاً، النظرية الديمقراطية

في أواخر القرن العشرين، أعاد بعض علماء السياسة اكتشاف جذورهم الأرسطية من خلال العودة إلى مسألة كيفية تحقيق نظام حكم جيد وعادل ومستقر، ما يعني العودة إلى دراسة الديمقراطية. على

---

[٣٦] Mary Zey, **Rational Choice Theory and Organizational Theory: A Critique**, SAGE, California, ١٩٩٨, p١١

الرغم من أن الأساليب المتبعة كانت شديدة التنوع، إلا أن معظم الباحثين حاولوا تحديد العوامل التي من خلالها يتم تأسيس الديمقراطيات واستمرارها. تم إحياء النظرية الديمقراطية بشكل جدي في أواخر الثمانينيات، عندما كانت الأنظمة الشيوعية تنهار في جميع أنحاء أوروبا الشرقية، ورافقها تأسيس مجلة الديمقراطية المؤثرة في عام ١٩٩٠ الصادرة عن مطبوعات جامعة جونز هوبكنز الأميركية في عهد الرئيس جورج بوش الأب.

رأى المُنظِّر السياسي الأمريكي روبرت دال والذي كان باحثًا جادّاً في هذه النظرية، أن الديمقراطية تفاعل تعددي بين الجماعات فيما أسماه "النظام المتعدد".[٣٧] في نفس السياق استكشف عالم السياسة الإسباني الأمريكي خوان لينز كيف يمكن للديمقراطيات أن تتدهور، واعتبر الباحث الأمريكي المولود في هولندا آرند لبهارت العناصر المكونة للسياسية كالأحزاب السياسية والأنظمة الانتخابية والمديرين التنفيذيين والبرلمانات كفيلة أن تنتج أنظمة سياسية مستقرة. لاحظ منظرو التحديث الديموقراطي علاقة بين الديمقراطية والتنمية الاقتصادية لكنهم لم يتمكنوا من تحديد ما إذا كانت التنمية الاقتصادية تسبق الديمقراطية عادةً أو العكس، وقلة منهم اعتبروا الديمقراطية أمرًا حتميًا.

خامساً، نظرية الإحتمال "Prospect Theory"

تسمى هذه النظرية بنظرية الاحتمالات، تستند على فكرة مركزية تتمثل بنفور صناع القرار من الخسارة، ولها آثار واسعة على صنع القرار في السياسة الخارجية والعلاقات الدولية. تساعد نظرية الاحتمالات في حساب استخدام القوة العسكرية عندما يكون الرؤساء في ورطة سياسية، فقد استخدم ماكديرموت نظرية الاحتمالات لوصف الأحداث المحيطة بمحاولة الرئيس جيمي كارتر لإنقاذ الرهائن الإيرانيين في عام ١٩٨٠، حيث كانت عملية الإنقاذ محفوفة بالمخاطر، إذ كانت النتيجة قد تكلف كارتر الخسارة السياسية التي سبقت انتخابات عام ١٩٨٠.

يمكن تلخيص عملية صنع القرار السياسي عامةً بأنها عملية التوصل إلى صيغة معينة عبر اختيار بديل من بين بديلين أو أكثر، باعتبار أن هذا الخيار هو الأكثر قدرة على حل المشكلة أو المعضلة

---

[٣٧] Julie M. Walsh, **The Intellectual Origins of Mass Parties and Mass Schools in the Jacksonian Period: Creating a Conformed Citizenry**, Taylor & Francis, New York, ١٩٩٨, p٢٢٧

القائمة، وذلك ضمن إطار الأهداف الإستراتيجية. لناحية المدرسة أو النظرية السلوكية يمكن القول بأن صنع القرار يعني القدرة على اختيار سلوك معين من بين نوعين أو أكثر من البدائل السلوكية.[٣٨] ولناحية النظرية الوظيفية يمكن تعريف صنع القرار بأنه الاختيار بين عدد من الممكنات لا على أساس نظري ولكن على أساس عملي مرتبط بالبيئة والظروف القائمة.[٣٩] أما من ناحية نظرية السمات أو المدرسة السيكولوجية فيعرف صنع القرار بأنه موقف واعٍ يتخذه صاحب القرار من خلال عملية التأمل الذهني وتطوير خيارات فكرية، بحيث تخرج القرارات من موضع الوعي والفكر إلى حيز الفعل، الأمر الذي يضعنا أمام قرار إجرائي أو تنفيذي.[٤٠]

إن عملية صنع القرار هي الدراسة المتخصصة والشاملة لمختلف العناصر التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند تحليل سياسة معينة بشكل عام أو في لحظة معينة. أي أنه على صانع القرار جمع كل المتغيرات المحيطة بالقضية أو المشكلة قيد المعالجة، ومن ثم دراستها بشكل شامل ومفصل، على أن يتبع ذلك تحليلها وتحديد العلاقة وطبيعة التفاعل بينها بشكل مفيد. وبالتالي إن عملية الجمع هذه تشكل المدخلات في النظام السياسي ما يمكن من توليد بدائل معقولة وممكنة تتطلب من صانع القرار الاختيار بينها ليصدر عنه قرارات تمثل مخرجات هذا النظام. وعليه فأن عملية صنع القرار، ما هي إلا مجموعة القواعد والأساليب التي يستعملها المشاركون في هيكل اتخاذ القرار لتفضيل اختيار معين، مع التوفيق بين اختلافات الرأي بين مجموعة اتخاذ القرار.

يتخذ القادة القرارات المتعلقة بالأمن القومي والسياسة الخارجية بشكل فردي أو جماعي أو ضمن تحالف. لقد وجدت الدراسات أن الطريقة التي يعالجون بها المعلومات، والقواعد التي يرتكزون عليها، تؤثر على اختيارهم.[٤١] وبالتالي فإن النموذج المتبع خلال صناعة القرار يؤثر فيه، وعادة ما يرتبط

---

[٣٨] علي السلمي، **العلوم السلوكية في التطبيق الإداري**، دار المعارف، القاهرة، ١٩٧١، ص٢٦.

[٣٩] علي بيومي، **دور الصفوة في اتخاذ القرار السياسي**، دار الكتاب الحديث مصر، ٢٠٠٤، ص٤٥.

[٤٠] مجدي حبيب، **سيكولوجية صنع القرار**، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٩٧، ص٥٦.

[٤١] Nehemia Geva, Alex Mintz, **Decisionmaking on War and Peace: The Cognitive-rational Debate**, Colorado, ١٩٩٧, P٩٣

النموذج بنظرية أو أكثر من نظريات صناعة القرار. فيما يلي شرح ومراجعة لأبرز وأهم النماذج التي تشرح عمليات صنع القرار المطبقة في الأمن القومي والسياسة الخارجية:

أولاً، أنموذج الإختيار العقلاني "Rational Choice Model"

يعرّف جراهام أليسون جونيور –عالم سياسي أمريكي وأستاذ في كلية جون إف كينيدي للإدارة الحكومية بجامعة هارفارد– العقلانية بأنها "اختيار متسق معزز للقيمة ضمن قيود محددة، حيث يختار صانع القرار العقلاني البديل الذي يوفر النتيجة الأكثر تفضيلاً."[٤٢] يقدم كاشمان مجموعة متسلسلة من الخطوات في النموذج العقلاني، وهي:[٤٣]

١. تحديد المشكلة
٢. تحديد وترتيب الأهداف
٣. جمع المعلومات
٤. تحديد البدائل
٥. تحليل البدائل من خلال النظر في تكاليف وفوائد كل بديل ودراسة المخاطر
٦. اختيار البديل الذي يزيد من فرصة النجاح
٧. تنفيذ القرار
٨. المراقبة والتقييم

يُفترض أن الفاعلين العقلانيين "Rational Actors" يستخدمون إجراءً هادفًا لعرض تفضيلات متسقة، ولتعظيم المنفعة، بالتالي إن صانع القرار العقلاني يحاول تغليب المنفعة المتوقعة في اختياره بين الخيارات المحفوفة بالمخاطر من خلال تقييم المنافع الخاصة بالنتائج الفردية واحتساب احتمالاتها، حيث يلجأ في الأخير إلى الخيار ذي المجموع المرجح الأعلى. في هذا النموذج، يتم ضرب درجات المنفعة المرتبطة بكل نتيجة من خلال احتمال ظهور تلك النتيجة. يعتبر بروس

---

[٤٢] Graham T. Allison, Philip Zelikow, **Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis**, Longman, ١٩٩٩, P٦٢

[٤٣] Greg Cashman, **What Causes War: An Introduction to Theories of International Conflict**, Rowman & Littlefield, NY, ٢٠١٣, P٧٧

ديميسكويتا في نموذجه للمنفعة أن الدول لن تخوض حربًا إذا كانت المكاسب المتوقعة أقل من الخسائر المتوقعة، واختبر النظرية باستخدام بيانات من القرنين التاسع عشر والعشرين، ودعم فرضياته الأساسية بقوة؛ ففي قلب نموذج المنفعة المتوقعة لصانع القرار تقع عمليات السلوك التعويضية العقلانية.[٤٤]

ثانياً، الأنموذج السيبراني "Cybernetic Model"

تفترض هذه النظرية أن صانعي القرار لا يستطيعون معالجة المعلومات دفعة واحدة، وبالتالي لديهم القدرة والإمكانات لمعالجة كم محدود منها، فبدلاً من البحث التقني والموضوعي في جميع المعلومات للحصول على أفضل نتيجة، على صانعي القرار أن يختاروا بديلاً مقبولاً أو جيداً بما فيه الكفاية. يقلل نموذج النظرية السيبرانية من عدم اليقين عبر استخدام حلقات التغذية الراجعة للمعلومات. الفكرة الأساسية هنا هي أن الأفراد يواجهون قيودًا معرفية تحد من قدراتهم الحسابية وذاكرتهم وقدراتهم على استرجاع المعلومات. بسبب هذه القيود، يطور الأفراد إجراءات اتخاذ القرار التي تمكنهم من التعامل بشكل أكثر فاعلية وحسمًا مع كل من القيود المعرفية الخاصة بهم وكذلك مع المطالب التي تفرضها بيئة القرار. ولا يجب أن يكون البديل هو الخيار الأمثل، بل مجرد البديل الذي يفي ببعض العتبة الدنيا.

النموذج السيبراني يستبعد الحاجة إلى حساب الإجراءات والبدائل المثلى على أساس النتائج المفضلة من خلال التخلص من البدائل وتجاهل البيئة. يقوم صانع القرار بتصفية المعلومات الدخيلة وبالتالي يركز فقط على نطاق ضيق من المعلومات الواردة. ويختار بعدها بديلاً واحدًا في كل مرة، ويحسبه، وإذا تم حذفه، يختار بديلاً آخر من بين الخيارات القليلة المتاحة حتى يجد البديل الأكثر إرضاءً. من أحد الأمثلة على أن لاعب تنس يضرب الكرة دون وعي بمئات الحسابات الذهنية في كل مرة يتم فيها تسديد ضربة. ليست هناك حاجة لإجراء حسابات معقدة في كل مرة يتم فيها إجراء لقطة لأن اللاعب يعتمد على المعلومات المخزنة في حلقات التغذية الراجعة.[٤٥]

---

[٤٤] Bruce Bueno de Mesquita, **The War Trap**, Yale University Press, ١٩٨١, P٥٠.

[٤٥] Alex Mintz, Karl DeRouen Jr, **Understanding Foreign Policy Decision Making**, Cambridge University Press , ٢٠١٠, p٦٩

ثالثاً، أنموذج الإحتمال "Prospect Model"

إن تطبيق نظرية الإحتمال يرتكز على فكرة أن الناس يكرهون المخاطرة فيما يتعلق بالمكاسب، ويقبلون المخاطر فيما يتعلق بالخسائر.[٤٦] بالتالي إن صانع القرار لا يقبل المخاطرة في قرار يعلم مسبقاً أن فيه كسباً له، والحالة معاكسة حين يتوقع أن ردات الفعل اتجاه القرار ستكون سلبية. تم طرح نماذج لهذه النظرية كبديل لنظريتي المنفعة المتوقعة والنماذج العقلانية الأخرى التي تستند إلى المستويات والأصول، ففي هذا الأنموذج يقوم الأفراد بتقييم بالإنحراف عن نقطة مرجعية لتكوين البدائل، وللتفصيل أكثر يندرج نموذج الإحتمال إلى مرحلتين:

١. مرحلة التحرير، حيث يتم تقديم القرار وتحديد الخيارات والتأكد أيضًا من النتائج والاحتمالات المرتبطة بها. تؤكد نظرية الاحتمالات أن الطريقة التي يتم بها تقديم معلومات القرار التي يمكن أن تؤثر على الاختيار.
٢. المرحلة الثانية هي مرحلة التقييم، ويتم الاختيار بين البدائل المتاحة بناءً على النقطة المرجعية وقيمة وظيفة المنفعة.

رابعاً، أنموذج الطرق المختصرة "Poliheuristic"

إن مصطلح "poliheuristic" عبارة عن كلمة مركبة يمكن تقسيمها إلى جذرين، الأول "Poly" وتعني تعدد، والثاني "heuristic" وتعني مجريات الأمور أو الاختصارات، وتشير إلى الآليات المعرفية التي يستخدمها صانعو القرار لتبسيط قرارات السياسة الخارجية المعقدة.[٤٧] وفقًا لهذه النظرية، يستخدم صانعو السياسات حسابًا للقرار على مرحلتين هما:

١. رفض السياسات غير المقبولة لصانع السياسة فيما يتعلق بالبعد أو الأبعاد الحرجة.
٢. اختيار بديل من المجموعة الفرعية للبدائل المتبقية أثناء تعظيم الفوائد وتقليل المخاطر.

---

[٤٦] Daniel Kahneman, Amos Tversky, **Prospect Theory: An Analysis of Decision Making Under Risk**, Defense Technical Information Center, ١٩٧٧, p١٢

[٤٧] X. Lui, **Modeling Bilateral International Relations: The Case of U.S.-China Interactions**, Palgrave Macmillan, NY, ٢٠١٦, p٣٦

البعد السياسي مهم في قرارات السياسة الخارجية ليس لأن السياسيين مدفوعون بالدعم الشعبي، ولكن لأنهم يكرهون الخسارة وبالتالي سيرفضون البدائل التي قد تضر بهم سياسيًا. نظرًا أن المنهج هذا يستند إلى الاستدلال المعرفي والمبسط والقواعد العامة الأخرى التي يستخدمها القادة في المرحلة الأولى من القرار، يمكن لنظرية تعدد الإختصارات أيضًا تفسير قرارات سياسة خارجية المعقدة. وقد استخدم العالم ريد فحص عملية صنع القرار للرئيس بيل كلينتون في أزمة كوسوفو ووجد أن قرار كلينتون تأثر بحسابات سياسية محلية غير تعويضية وتأثير قوي لوزيرة خارجيته مادلين ك. أولبرايت.

خامساً، الأنموذج البيروقراطي

ينطوي النموذج البيروقراطي على فكرة أساسية تتمثل بأنه كيف يمكن للقرارات التي تنطوي على بيروقراطيات مختلفة أن تثير المنافسة السياسية بين اللاعبين السياسيين. مفتاح هذا النموذج هو أنه لا توجد خطة رئيسية شاملة وأن القرارات تنبثق من الصراع السياسي والمساومة بين المجموعات. وبالتالي، تظهر قرارات السياسة الخارجية من خلال مساحة سياسية مجردة بدلاً من إجراء قرار رسمي يعتمد على التسلسل الرسمي للقيادة. الفاعلون في هذا النموذج هم أفراد يجلسون على قمة المنظمات الرئيسية، كل منهم يحاول تعظيم مصالحه وأجنداته وأهدافه.[٤٨]

سادساً، أنموذج النظم

غالبًا ما تستند القرارات السياسية التي تتخذها المنظومات إلى إجراءات مرجعية معتادة أو معايير بناءً على تجاربها السابقة، وغالبًا ما تنطوي القرارات الحكومية على القليل من عدم اليقين، وبالتالي، البدائل نفسها يتم اختيارها مرارًا وتكرارًا ويتم قبولها مرارًا وتكرارًا. نظرًا لعدم وجود انحراف كبير عن الخيارات السابقة، هناك فرصة ضئيلة للفشل الكارثي الناتج عن قرار واحد. ومع ذلك، على الرغم من أنها تنطوي على مخاطر منخفضة، إذا تركت دون مراقبة، يمكن أن تخرج النتيجة عن السيطرة. نظرًا لأن القرارات الإضافية لا تؤدي إلا إلى تغييرات صغيرة في الوضع الراهن، فنادراً ما تحل

[٤٨] Alex Mintz, Karl DeRouen Jr, **op. cit**, p٧٠

المشكلات تمامًا، ولكنها توفر حلولًا مؤقتة. هذا هو النوع نموذجي لحل المشكلات في السياسة اليومية.[٤٩]

في رأينا أن القرار السياسي يتألف من عدة عناصر وهي:

١. كونه عمل إرادي لصانع القرار يعمل على أن يكون متطابق مع الواقع.
٢. وجود موقف مشكلة تواجه صانع القرار، وهي محدودة بالمكان والزمان والموضوع.
٣. الانتقال من الإطار التصوري للبيئة السابقة، وتحديد الغايات والأهداف الواقعية التي نستطيع أن نحققها أستناداً على المشكلة التي يجب معالجتها.

مع الأخذ بمجمل المدارس الفكرية المرتبطة بصنع القرار عموماً ومنهج دايفيد لإيستون خصوصاً نجد أن عملية صنع القرار السياسي هي تحويل المطالب إلى قرارات، من خلال سلسلة من الإجراءات والتفاعلات بين النسق السياسي والوعاء الاجتماعي الذي يحتضنه ويتفاعل معه. ويكون للقرار مجموعة من السيرورات ذات الأنماط المتعددة والمتداخلة والمتعلقة بفئة محددة بالنشاط السياسي، ويقصد بالسيرورات السياسية سلسلة متتابعة من العلاقات المترابطة والتفاعلات بين أدوار سياسية يؤديها فاعلون سياسيون وغيرهم من الأفراد والجماعات السياسية والإجتماعية.

هذا، وعلى الرغم من اتفاق العلماء والمختصين على أن عملية صنع القرار السياسي هي عبارة عن طريقة يتم بموجبها الانتقال بين عناصر القرار، فإنهم يختلفون في تحديد خطوات صنع القرار ومراحله. فبعضهم يرى أن هذه العملية تمر بأربع مراحل وهي:

١. تحديد الأهداف.
٢. تعيين الموارد.
٣. تحليل المتغيرات والبدائل.
٤. تحديد الوسائل ومسؤوليات التنفيذ.

وبعضهم الآخر يحصرعملية صنع القرار في ست مراحل وهي:

١. وجود الحافز وإدراك صانع القرار للحافز.

---

[٤٩] David Braybrooke, Charles Edward Lindblom, **A Strategy of Decision: Policy Evaluation as a Social Process**, Free Press of Glencoe, California, ١٩٦٣, p٧١

٢. مرحلة تجميع المعلومات.
٣. مرحلة تفسير المعلومات وتصفيتها.
٤. دراسة تحليلية لعملية صنع القرار السياسي.
٥. مرحلة البحث عن البدائل واتخاذ القرار.
٦. مرحلة تنفيذ القرار.

فريق ثالث يحددها في ثمان مراحل وهي:

١. الحادث المنبه.
٢. تعريف المشكلة.
٣. تحليل المشكلة.
٤. تحديد الحلول البديلة.
٥. وتقييم البدائل.
٦. والتخطيط الطارئ.
٧. التنفيذ.[٥٠]

الحقيقة أن عملية صنع القرار السياسي هي تحويل المطالب التي تسببها المشكلة إلى قرارات وأفعال صادرة عن النسق السياسي، ومن شأنها تعديل بعض عناصر وقيم الوعاء الاجتماعي لهذا النسق، وربما تعديل بعض عناصر النسق نفسه ومكوناته، ولهذه القرارات آثار ومفاعيل ارتجاعية تتجسد في ردود فعل محيط النسق، بما يتضمنه من مكونات وأنساق فرعية تؤثر على آلية عمل النسق السياسي وعلى علاقته التأثيرية المتبادلة مع محيطه.

وهكذا، فإن مراحل صنع القرار السياسي التي سنعتمدها في هذا البحث هي:

١. تحديد المشكلة.
٢. جمع المعلومات.
٣. صياغة المطالب السياسية.
٤. إجراءات تحويل المطاب إلى بدائل.
٥. تحليل البدائل والحلول.
٦. اتخاذ القرار وتنفيذه.

---

[٥٠] د. السيد عليوه، **صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة**، مرجع سابق، ص٣٣

٧. مراقبة وتقييم سيرورات الآثار الارتجاعية.

بالنتيجة، فإنه لمقاربة عملية صنع القرار السياسي الخارجي لأي قيادة سياسية ينبغي الإستناد الى عدّة متغيرات وهي:

١. ماهيّة النظام السياسي.
٢. طريقة وصول الحكام الى السلطة.
٣. دور الأحزاب والنخب السياسية.
٤. طبيعة الجماعات التي تمارس الضغط على السلطة.
٥. عناصر القوة لدى القيادة.
٦. منظومة القيادة بالنسبة للنظام الدولي السائد.
٧. طبيعة القنوات التي تعتمدها القيادة لتوجيه قيم الجماعة.

من أجل تحليل هذه المتغيرات وقياسها هناك عدّة ضوابط ومعايير يفترض أن تؤخذ بعين الإعتبار وهي:

١. ما هي صلاحيات السلطات الدستورية؟ وكيف تبلورت؟ وأيّها تتغلّب على الاخرى؟
٢. ما هي أدوار الإدارات والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية التي ترتبط بالسياسة الخارجية؟
٣. من يعييّن المسؤولين التنفيذيين في السلطة؟
٤. من هم أصحاب المصالح في تنفيذ السياسات الخارجية؟
٥. كيف تتموضع الأحزاب داخل القيادة؟
٦. من يمول القنوات التي تزوّد الجماعة بالمعلومات المتعلقة بالقيادة؟
٧. ما هو الإطار القانوني والتطبيقي لعمل الجماعات غير الحكومية؟

سيتم في المباحث اللاحقة إسقاط هذه المتغيرات على الإدارة الاميركية وسيجري تحليل معايير قياسها من أجل فهم كيفية صناعة القرار السياسي الخارجي في أميركا، مع الإضاءة التاريخية حول كيفية تطور هذه السياسات وصولاً الى تجربة الرئيس دونالد ترامب على رأس القيادة الأميركية.

المبحث الثاني: النظام السياسي الأميركي

عاش الهنود الأمريكيون في قارة أمريكا منذ سنة ٨٠٠٠ ق م، إلى أن اكتشف البحارة الإيطالي كريستوفير كولومبوس أميركا بعد أن رست سفينته "سانتا ماريا" القادمة من مملكة إسبانيا على بر ما يعرف اليوم بجزر البهامس عام ١٤٩٢، وكان كولومبوس حينها متوجهاً إلى الهند الغربية. إلا أن الإكتشاف الفعلي للجزء الشمالي والأكبر للولايات المتحدة كان في رحلته الثانية عام ١٤٩٨. شكل هذا الإكتشاف فاتحة الطريق أمام تدفق آلاف الأوروبيين في بادئ الأمر نحو ما عرف بالعالم الجديد، وذلك لرغبة ملوك أوروبا بتوسيع المجال الحيوي لممالكهم من جهة، ولطموحات الأوروبيين الفردية بتحصيل ثروات وتحقيق مناصب وتسجيل اكتشافات جديدة من جهة أخرى.

كان للإسبان أوّل استيطان في الولايات المُتَّحِدة عام ١٥٦٥، وقد بنوا قلعة في فلوريدا لتوفير الحماية من الهنود، أما الفرنسيّون استوطنوا مدينة مونتريال، وتوالت بعد ذلك حركات الاستعمار، والاستيطان من قِبَل الهولنديّين، والإنجليز، والسويديّين، واستطاع الإنجليز في النهاية السّيطرة على الشاطئ الشرقيّ لأمريكا الشماليّة كلّه، كما قُسّمت المنطقة إلى ثلاث عشرة مستعمرة ترفع جميعها العلم البريطاني، والتي صارت تمثّل الولايات المتحدة الأمريكيّة.[٥١] أسس المستوطنون الإنجليز مستعمراتهم الصغيرة على امتداد الساحل الأطلسي في مستهل القرن السابع عشر وبدؤوا بجلب أعداد كبيرة من العمال من أفريقيا، وتم استعبادهم في زراعة التبغ ولاحقاً في زراعة القطن. نشأ صراع عنيف بين المستعمرين وسكان الأرض الأصليين من الهنود الحمر بعدما بدأ المستعمرون ينتقلون نحو الأراضي الهندية بشكل متزايد.

عانى الأمريكيّون من الحكم المجحف الذي مارسه البريطانيون، لذلك اندلعت عدة ثورات شعبيّة لنيل الاستقلال، والتخلص من الاستعمار البريطاني، فتمخضت الحركات الثوريّة عن وثيقة كتبها المتحدث باسم الديمقراطيّة، والمنادي بمبادئ حقوق الإنسان توماس جفرسون إلى الكونغرس القاري، حيث إحتوت على مطالب الولايات المتحدة، والحاجة إلى تحقيق مبدأ المساواة، وغيرها من الحقوق الطبيعيّة، فما كان من الكونغرس إلّا أن صوّت لصالح الإستقلال، وأُعلِن إستقلال الولايات المتحدة الأمريكيّة في الرابع من تموز من ١٧٧٦. على الرغم من نيل أمريكا استقلالها، ظل الصراع مع

---

[٥١] عمر موفق الصالحي، **اكتشاف أمريكا ونشوء حضارتها**، دورية، جزء ١٤، ص٢٧٦-٢٧٩

البريطانيّين مستمرا إلى أن انتهى في عام ١٧٨١ بانتصار الأمريكيّين في معركة يوركتاون، وتوقيع إتفاقية باريس في عام ١٧٨٣.

بعد اتفاقية باريس بدأت معالم الدولة الأميركية الجديدة بالظهور، إذ تمت كتابة الدستور الأمريكي في عام ١٧٨٧م، وتشكلت السلطات الرسمية، وظهرت الأحزاب السياسية، وبدأت تتشكل ملامح ومفاصل الحياة السياسية الأمريكية. قبل ذلك، وبين العامين ١٨٦١ و١٨٦٥، وعلى أثر الانتخابات الأميركية ١٨٦٠ والموقف من الرق والعبودية، إندلعت الحرب الأهلية في أميركا بين الحكومة الإتحادية المكونة من الولايات الشمالية المتقدمة صناعياً برئاسة أبراهام لينكولن من جهة، وبين الحكومة الكونفيديرالية المؤلفة من إحدى عشرة ولاية جنوبية والمعتمدة في إقتصادها على الزراعة والرقيق من أصول إفريقية برئاسة جيفرسون ديفيس.

إنتصرت الولايات المتحدة الشمالية في الحرب، وأنهت سلطة تجار الرقيق في الجنوب وألغيت العبودية بموجب تعديل الدستور وبدأت عملية إعادة الإعمار، وأخذت الدولة بنظامها السياسي شكلها الشبه نهائي كجمهوريّة فدراليّة تشتمل على ٥٠ ولاية مساحتها ٩,٨٣٤ مليون كلم[٢] ووصل عدد سكانها إلى حوالي ٣٢٨ مليون نسمة وفقاً لمكتب التعداد السكاني ٢٠١٩. يدرس هذا المبحث تشكل وطبيعة النظام السياسي الأميركي، وقد تمت معالجة هذا الموضوع في فقرتين، الأولى تتناول بعض التفصيل للقانون الأساسي للولايات المتحدة المتمثل بالدستور الإتحادي، إضافة إلى شرح صلاحيات السلطات المنبثقة عن الدستور فيما يتعلق بالسياسة الخارجية. أما الفقرة الثانية فتتناول نشأة ودور الأحزاب السياسية في أميركا وشرح مقتضب للنظام الإنتخابي المعمول به، لما في ذلك من تأثير مباشر على القرار الخارجي.

الفقرة الأولى: دور وصلاحيات السلطات الدستورية الأميركية

لم يعلم الآباء المؤسسون للولايات المتحدة أن تجربتهم ستدوم لوقت طويل، قادووا حرب الإستقلال ضد بريطانيا، وصاغوا إعلانه، وصاغوا ووقعوا الدستور الإتحادي، وأسسوا الولايات المتحدة الأميركية وسلطاتها. يتألف النظام السياسي الأميركي المعاصر من ثلاث سلطات دستورية رئيسة تتمثل برئاسة الجمهورية والكونغرس والجهاز القضائي، وتُمارَس انطلاقاً من مبدأ فصل السلطات بحسب نص الدستور الاتحادي للدولة. إلا أن الفصل بين هذه السلطات ليس مطلقاً، وبالتالي فإن الصلاحيات

المناطة بها غير منفصلة عن بعضها بالكامل، بل يتداخل عمل هذه السلطات لإنفاذ بعض القرارات، فالتشريع على سبيل المثال تتداخل فيه صلاحيات الرئيس والكونغرس وحتى السلطة القضائية في حالات خاصة.

أولاً، السلطة التشريعية

يعتبر الكونغرس المؤسسة الدستورية الأهم من حيث المنزلة ولذلك أدرج أولاً في ترتيب مواد الدستور، ويمثل السلطة التشريعية للدولة الفيديرالية، وقد نشأ وتطور على أثر حقبات تاريخية وأحداث سياسية وإجتماعية كانت نفسها صاحبة الدور لتطور وبلورة الدستور الأمريكي في آن. يتألف الكونغرس من مجلسين هما مجلس النواب ومجلس الشيوخ، الأول يمثل الشعب والثاني يمثل الولايات الفيديرالية نوعاً ما، وهذا ما يعرف بنظام المجلسين.[٥٢] يبلغ عدد أعضاء الكونغرس حالياً ٥٣٥ عضواً من الرجال والنساء يتوزعون على المجلسين معاً. وبالإضافة إلى صلاحياته التشريعية خول الدستور الكونغرس سلطات تقريرية في المجالات الدستورية والتشريعية والدبلوماسية ومراقبة الإدارة إضافة لبعض السلطات القضائية.

قبل تأليف مجلس الشيوخ، تصور المؤسسون الأوائل هيئة للتشاور تكون مهمة أعضائها بحث شؤون الأمة وتقديم النصح لرئيس البلاد، وأعطيت هذه الهيئة إسم مجلس الشيوخ. كان اختيار أعضاء مجلس الشيوخ يتم عن طريق الإختيار من قبل الهيئات التشريعية لكل ولاية، فأبقي المجلس بذلك بعيدا عن إرادة الشعب حتى العام ١٩١٣م حيث أُقِرّ التعديل السابع عشر للدستور والذي نص على أن يتألف مجلس شيوخ الولايات المتحدة من عضوين عن كل ولاية ينتخبهما سكان تلك الولاية بغض النظر عن عدد سكانها لمدة ست سنوات، [٥٣] وقد ضم أول مجلس للشيوخ في العام ١٧٨٩م ٢٢ عضوا فقط،[٥٤] أما اليوم أصبح عدد أعضاء مجلس الشيوخ ١٠٠ عضو عبارة عن شيخين إثنين عن كل ولاية من بين الخمسين باستثناء العاصمة واشنطن.

---

[٥٢] The Constitution of the United States, ١٧٨٩, Art ١ Sec ١

[٥٣] Ibid, Amendment ١٧

[٥٤] منار الشوربجي، **الكونغرس الامريكي المؤسسة المنسية عربياً**، مركز الدراسات الإستراتيجية، الأهرام مصر، ٢٠٠١، ص١٣٤.

تدوم مدة العضوية في مجلس الشيوخ ستة أعوام، يجدد ثلثهم كل سنتين، ولا يجوز لأي شخص أن يصبح عضو مجلس شيوخ ما لم يكن قد بلغ الثلاثين من العمر، وما لم يكن قد مضى تسع سنوات على كونه من مواطني الولايات المتحدة، وما لم يكن لدى إنتخابه من سكان الولاية التي يتم إختياره ممثلا عنها. يكون نائب رئيس الولايات المتحدة رئيساً لمجلس الشيوخ، ولكن لا يجوز له الإدلاء بصوته ما لم تتعادل الأصوات.[٥٥] وقد أعطي مجلس الشيوخ وفقاً لاحكام الدستور الامريكي صلاحيات عدة في مجالات السياسية الداخلية والخارجية، والإدارة والتشريع والقضاء، إذ أن بعض قرارات الرئيس تحتاج لكي تغدو نهائية ونافذة إلى موافقة هذا المجلس، ومنها تعيينات الوزراء والقضاة ورؤساء الوكالات.[٥٦]

في المقابل يتألف مجلس النواب أو مجلس الممثلين من أعضاء ينتخبون كل سنتين من قبل الشعب في مختلف الولايات على مرحلة واحدة، ولا يجوز لأي شخص أن يكون نائبًا ما لم يكن قد بلغ سن الخامسة والعشرين، وما لم يكن قد مضى سبع سنوات على كونه من مواطني الولايات المتحدة، وما لم يكن لدى انتخابه، من سكان الولاية التي يتم اختياره فيها. يوزع عدد النواب على مختلف الولايات بنسبة عدد سكان كل ولاية بمعدل نائب عن كل مقاطعة داخل الولاية؛ ويجب ألا يزيد عدد النواب عن نائب واحد لكل ثلاثين ألف نسمة، ولكن يجب أن يكون لكل ولاية نائب واحد على الأقل،[٥٧] على أن يؤخذ بالإحصاء السكاني الذي يصدره مكتب الإحصاء التابع لوزارة التجارة كل عشر سنوات.

في العام ٢٠١٨ بلغ عدد أعضاء مجلس النواب ٤٣٥ نائباً تستحوذ ولايات كاليفورنيا ونيويورك وتكساس وحدها على ١١٣ نائب منهم بسبب كثرة عدد سكانها والمقاطعات داخلها، مع العلم أن عدد أعضاء أول مجلس للنواب كان ٥٩ عضوا فقط، وقد ثبت العدد على شكله الحالي بموجب قانون الكونغرس رقم ١٩١١ عام ١٩٢٩.[٥٨]يضطلع مجلس النواب بمهام تشريعية عدة، يختص ببعضها دون مجلس الشيوخ ويشترك بأخرى، فبحسب الدستور الأميركي يجب أن تبدأ جميع مشاريع

---

[٥٥] The Constitution of the United States, op. cit, Art ١ Sec ٣

[٥٦] ألكسي دو توكفيل، **عن الديمقراطية في أمريكا**، ترجمة بسام حجار، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد- بيروت، ٢٠٠٧، ص٢١٧.

[٥٧] The Constitution of the United States, ibid, Art ١ Sec ٢

[٥٨]ستيفين جود، **الكونغرس الامريكي الجديد**، ترجمة عزت قتاوي، مكتبة غريب، ١٩٨٠، ص٥٩.

القوانين الخاصة بتحصيل الدخل في مجلس النواب، ويبقى لمجلس الشيوخ إقتراح قوانين أو الموافقة على تعديلات في قوانين لا تتعلق بالإيرادات.[٥٩]

لايشترك مجلس النواب في السلطة القضائية إلا كسلطة إتهام المسؤولين الرسميين ومن بينهم رئيس الجمهورية لعزله، وذلك يتم بعد موافقة الأغلبية العادية في المجلس فيحال الإتهام عندها إلى مجلس الشيوخ للمناقشة والحكم، وفي ختام المناقشات، يصوّت أعضاء مجلس الشيوخ، ويتعين الحصول على أغلبية الثلثين لإدانة الرئيس، وفي حال تحقق ذلك يصبح العزل تلقائيا لا رجعة فيه، وفي حال عدم تحقق الأغلبية المطلوبة يُبرأ الرئيس. وينص الدستور الأميركي على الحالات التي يمكن للكونغرس عزل الرئيس أو نائبه أو القضاة الفدراليين وهي حالة الخيانة، أو الفساد، أو جرائم أخرى وجنح كبرى،[٦٠] علماً بأنه يثور الكثير من الجدل حول معاني ودلالات هذه المصطلحات.

في العام ٢٠١٩ حصل أن وجه مجلس النواب إتهاماً للرئيس الأميركي الخامس والأربعون دونالد ترامب باستغلال السلطة السياسية لأهداف إنتخابية، وذلك بعد تسريب إتصالات بينه وبين نظيره الأوكراني زالينسكي، يظهر فيها استغلال ترامب لسلطته عبر الضغط عليه وتهديده بمنع المساعدات الأميركية عن أوكرانيا والإيعاز إليه بإعادة فتح ملف تحقيق يطال إبن المرشح الديموقراطي جو بايدن الذي كان الأكثر منافسة لترامب في الإنتخابات الرئاسية للعام ٢٠٢٠ وذلك بهدف التأثير بالرأي العام ونتائج الإنتخابات. تلك كانت المرة الرابعة التي يوجه فيها مجلس النواب اتهاماً لرئيس الجمهورية لعزله ولم ينجح، وقد قام مجلس النواب قبل ذلك بثلاث محاولات فاشلة لعزل ثلاثة رؤساء وهم:

١. أندرو جونسون (١٩٦٥-١٩٦٩): الرئيس السابع عشر للولايات المتحدة الأميركية عن الحزب الديمقراطي. إنخرط في صراع مع الكونغرس الذي كان يسيطر عليه الجمهوريون آنذاك، بعد أن إتهم بمخالفة القانون على خلفية إزاحته وزير الحرب الأميركي من منصبه، وهو القرار الذي لم يكن يحق له كرئيس أن يتخذه في أعقاب الحرب الأهلية، وجرى سحب الثقة منه من قبل مجلس النواب، ولكن تمت تبرئته في مجلس الشيوخ بفارق صوت واحد.
٢. ريتشارد نيكسون (١٩٦٩-١٩٧٤): الرئيس السابع والثلاثون للولايات المتحدة الأميركية عن الحزب الجمهوري. غادر نيكسون البيت الأبيض في عام ١٩٧٤، قبل ما يقرب من ثلاث

---

[٥٩] **The Constitution of the United States**, op. cit, Art ١ Sec ٧

[٦٠] **ibid**, Art ٢ Sec ٤

سنوات من انتهاء فترة رئاسته الثانية، بعد أن أجبر على الاستقالة كنتيجة لثبوت تورطه في فضيحة تجسس عناصر من الحزب الجمهوري على المقر الرئيسي للحزب الديمقراطي في واشنطن، في ما عرف بفضيحة ووترغيت. وتعتبر ووترغيت أشهر فضيحة سياسية في تاريخ الولايات المتحدة؛ حيث أدت إلى استقالة الرئيس نيكسون من منصبه ليصبح الرئيس الوحيد المستقيل في تاريخ البلاد، وأصبحت بعد ذلك رمزا للفضائح السياسية في أميركا والعالم.

٣. بيل كلينتون (١٩٩٣-٢٠٠١): الرئيس الثاني والأربعون للولايات المتحدة الأميركية عن الحزب الديمقراطي. قام مجلس النواب الأميركي بمحاولة لعزله في ١٩ كانون الأول ١٩٩٨، بتهم الكذب في الحلف وعرقلة سير القانون على خلفية علاقته الجنسية بمونيكا لوينسكي المتدربة في البيت الأبيض، لكنه بُرئ من قبل مجلس الشيوخ في ١٢ شباط ١٩٩٩ وأكمل ولايته الرئاسية.[٦١]

بالعودة إلى الكونغرس بغرفتيه نجد أن اختصاص التشريع مناط به وحده، ومع الأخذ بنظام الإزدواج "bicameral"أي المجلسين التشريعيين فإنه من الطبيعي أن يباشر المجلسان هذه الصلاحية معاً، ومعنى ذلك أن لكل مجلس منهما الحق في اقتراح القوانين، وحق مناقشة مشروعات القوانين وإقرارها بصفة مستقلة عن المجلس الآخر، بحيث يلزم موافقة المجلسين على مشروعات القوانين حتى تتحول إلى تشريعات نافذة. تتشكل داخل الكونغرس لجان تلعب دوراً مهمًا في التشريع، فهي التي تعد مشاريع القوانين للتصويت عليها، ولجان الكونغرس متعددة وهي اللجان الرئيسية الدائمة والمتخصصة والمشتركة والفرعية.

بالنسبة للّجان الرئيسية فهي تتألف من ١٦ لجنة في مجلس الشيوخ، و ٢٠ لجنة في مجلس النواب، أهمها لجنة القوات المسلحة ولجنة الشؤون الخارجية ولجنة العلوم والفضاء والتكنولوجيا ولجنة الموازنة ولجنة المالية ولجنة الطرق والوسائل، حيث يناط بالأخيرة دراسة وكتابة مشاريع القوانين المتعلقة بالضرائب في مجلس النواب، تستمد اللجنة حصة كبيرة من اختصاصها من المادة السابعة، الفقرة السابعة من دستور الولايات المتحدة، التي تنص على أن جميع مشاريع قوانين الإيرادات يجب أن

---

[٦١] Peter Baker, **Long Before Trump: Impeachment Loomed Over Multiple Presidents**, the New York Times, ٣٠ Nov ٢٠١٩, https://www.nytimes.com/, Retrieved ٣٠ Jul ٢٠٢٠

يكون مصدرها مجلس النواب، كما وتتمتع اللجنة في هذا السياق بصلاحيات واسعة على الإيرادات والقضايا ذات الصلة مثل التعريفات الجمركية، واتفاقيات التجارة المتبادلة، والديون المستحقة على الولايات المتحدة.

أما بالنسبة للّجان المتخصصة فهي ثمانية لجان أهمها لجنة الإستخبارات، وهي لجنة تابعة لمجلس النواب، وقد ترأسها عضو الكونغرس ديفين نونيس عن ولاية كاليفورنيا، خلال غالبية فترة حكم ترامب، وقد تم إنشاء اللجنة عام ١٩٧٧ بعد فضيحة ووترغيت واستقالة الرئيس نيكسون؛ حيث كان للرئيس كامل الصلاحيات المتعلقة بالإستخبارات دون أي رقابة من الكونغرس ما دفع الكونغرس إلى إصدار القانون رقم ٦٥٨ الذي سمح له الإشراف على وكالات الاستخبارات في الولايات المتحدة بما يتضمن برنامج الاستخبارات العسكرية. ويضم الكونغرس أيضاً أربع لجان مشتركة بين مجلسي الشيوخ والنواب تعنى بالمطبوعات والضرائب ومكتبة الكونغرس والإقتصاد.

إن نظام اللجان يساعد على تقسيم العمل المتعلق بمعالجة التشريعات، حيث يقوم حزب الأغلبية في كل مجلس بإختيار رئيس كل لجنة، ويحتفظ بأغلبية المقاعد في معظم اللجان، [٦٢] ما يُمَكِّن الأعضاء من التخصص في أنواع محددة من الموضوعات القانونية. ويخضع تشريع القوانين في الكونغرس لآلية محددة تجري وفقاً لما يلي:

١. صياغة مشروع القانون: قد يقوم عضو في مجلس الشيوخ أو مجلس النواب بتدوين مسودّة تشريع أصلية، أو قد تطلب جمعية أو مواطن إعداد مشروع قانون خاص، لكن عضو مجلس الشيوخ أو مجلس النواب هو الوحيد القادر على تقديم مشروع القانون أمام المجلس. بعد الصياغة يسعى صاحب مشروع القانون إلى العثور على رعاة من بين زملائه لإضافة دعم أكبر لمبادرته.
٢. طرح مشروع القانون أمام مجلس الشيوخ أو مجلس النواب: يطرح النائب أو الشيخ خلال دور الإنعقاد مشروع القانون أمام مجلسه حيث يعطى المشروع رقمًا متسلسلاً، وتُنشر أسماء رعاته وعنوانه في سجل الكونغرس، وقد يتم عرض المشروع نفسه بالتزامن أمام المجلسين معاً.

---

[٦٢] United States. Congress, **Res. ١٧: Nomination and Appointment of Committee Members and Chairman**, US Government Printing Office, ١٩٧١, p٣٠

٣. الإحالة إلى اللجنة البرلمانية ذات الصلاحية المناسبة: تتم إحالة المشروع إلى اللجنة المختصة، ويمكن لرئيس اللجنة الرئيسية عندئذ أن يرسل مشروع القانون إلى اللجنة الفرعية الأكثر صلاحية. ويتمتع رؤساء اللجان الدائمة واللجان الفرعية في هذا السياق بقدر كبير من السلطات فيما يخص طريقة التعاطي مع مشروع القانون المعهود إليهم، فإذا عارض رئيس اللجنة التشريع، بإمكانه عدم اتخاذ إجراء بشأنه.

٤. مناقشة المشروع داخل اللجان: يمكن للجنة فرعية أو الرئيسية أن تعقد جلسات إستماع حول مشروع القانون، وأن تدعو إليها أشخاص من الرسميين أو المختصين. عند الانتهاء من جلسات الاستماع يصاغ المشروع، ويمكن للّجنة الفرعية أن تجتمع لإبداء الملاحظات على مشروع القانون وتقديم الإقتراحات وإجراء بعض التعديلات؛ من ثم تصوّت اللجنة الفرعية بتأييد أو رفض المشروع وتحيله إلى اللجنة الرئيسية، وفي حال تم إحالة المشروع دون تأييد، فإنه يزول.

٥. الإحالة إلى المجلس ذي الصلة: يمكن للجنة الرئيسية أن تعيد كامل الإجراءات التي قامت بها اللجنة الفرعية، ومن ضمنها التصويت. إذا صوتت اللجنة بتأييد مشروع القانون، يحول هذا الأخير إمّا إلى مجلس النواب أو إلى مجلس الشيوخ بحسب المجلس الذي قدّم أمامه مشروع القانون.

٦. المناقشة داخل المجلس: عندما يحال مشروع القانون إلى مجلس النواب أو مجلس الشيوخ، يمكن لكامل أعضاء المجلس مناقشته ليصار إلى إضافة تعديلات على المشروع أو إعادته إلى اللجان أو التصويت عليه، وفي حال أقر المشروع من قبل الأغلبية العادية يحال إلى المجلس الآخر.

٧. المناقشة في المجلس الآخر: يمكن أن يعرض المشروع للتصويت مباشرة أمام المجلس الآخر، وتجاوز مراجعات اللجان الفرعية والكاملة. لكن تبقى صلاحية المجلس قائمة بعرض المشروع على اللجان وعقد جلسات إستماع وإجراء تعديلات. وكثيراً ما تمر التشريعات المتقاربة أو المماثلة لبعضها البعض عبر مجلسي النواب والشيوخ بالتزامن.

٨. المشروع الموحَّد: إذا أُقرّ المشروع بنفس الشكل والصيغة في كل من مجلسي النواب والشيوخ، يرفع إلى رئيس الجمهورية. وفي حال كان هناك إختلاف بين نسخة مجلس النواب ونسخة مجلس الشيوخ، يعين رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب لجنة مؤتمر مشتركة لحل

الإختلاف، فإذا عجزت اللجنة عن التوصل إلى إتفاق، يزول التشريع؛ وإذا توصلت إلى إتفاق، يُرسَل مشروع القانون مجددًا إلى المجلسين الذين يتوجب عليهما التصويت عليه دونما تعديلات إضافية، فإذا وافق المجلسان على مشروع قانون لجنة المؤتمر المشتركة، يُقر المشروع ويُرفع إلى رئيس الجمهورية.

٩. خيارات رئيس الجمهورية: يُرفع المشروع الموحد إلى الرئيس للتوقيع عليه ويكون أمام الرئيس عندئذ أربعة خيارات، فإما توقيع المشروع ليصبح قانوناً نافذاً، أو عدم إتخاذ إي إجراء خلال فترة التئام الكونغرس في دورة عادية، وفي هذه الحالة يصبح مشروع القانون قانونًا بعد إنقضاء مهلة عشرة أيام، أو عدم اتخاذ أي إجراء خلال فترة انتهاء دورة إنعقاد الكونغرس، وفي هذه الحالة يموت مشروع القانون. نقض مشروع القانون، إلا أنه يبقى بإمكان الكونغرس تجاوز هذا النقض عبر تصويت ثلثي أعضاء كل من مجلسي الشيوخ والنواب بالموافقة ليصبح المشروع قانوناً نافذاً، وإلّا يزول مشروع القانون.[٦٣]

تصاعد دور الكونغرس بالتصدي للشؤون الخارجية بعد حرب فيتنام، التي دارت أحداثها بين العامين ١٩٥٥ و١٩٧٥ في فييتنام ولاوس وكمبوديا بين حكومة هانوي الفيتنامية الشمالية المدعومة من الإتحاد السوفياتي والصين والتي ساندت الثوار الشيوعيون في الجنوب والذين عرفوا بالفيت كونغ، وسموا لاحقاً بجبهة التحرير الوطني، هذا من جهة. من جهة أخرى أعلنت الولايات المتحدة الدعم التام لحكومة سايغون الجنوبية، وساندتها بأكثر من عشرين ألف جندي. خسارة الولايات المتحدة الأمر الذي إستدعى الكونغرس بالتدخل في بعض الصلاحيات التي جرت العادة أن ينفرد بها الرئيس؛ وقد جاء قانون سلطات الحرب الذي أصدره الكونغرس عام١٩٧٣، كخطوة في إطار تقييد صلاحيات الرئيس في القضايا المتعلقة بالحروب وإرسال القوات العسكرية الأميركية إلى خارج البلاد.[٦٤]

---

[٦٣] George H. E. Smith, Floyd M. Riddick, **Congress in Action: How a Bill Becomes a Law**, WILDSIDE Press, ١٩٤٨, p١٣ all book.

[٦٤] Phillip B. Davidson, **Vietnam at War: The History ١٩٤٦-١٩٧٥**, Oxford University, ١٩٩٠, p٣٩١

يمتلك الكونغرس صلاحية التشريع لجمع المال من خلال الضرائب وإنفاقها من خلال إعتماد الموازانة السنوية للدولة، الأمر الذي جعل من الصعب أن ينفرد الرئيس بعملية صنع السياسة الخارجية، بسبب إحتياج برامجه وقراراته المختلفة للتمويل اللازم. وبذلك يمكن القول أن الدستور الأمريكي ضمن نوع من المشاركة في صنع القرار والسياسة الخارجية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وذلك من خلال إسناد عملية جمع الأموال وإنفاقها للكونغرس، وبذلك ضمن واضعو الدستور تحقيق التوازن بين الحاجة للقرار المركزي ومتطلبات اتخاذ القرار المناسب بالسرعة المطلوبة من جهة، وبين الحاجة للرقابة الشعبية وضرورات مناقشة البرامج المقترحة ودراستها قبل تخصيص الأموال اللازمة لتنفيذها من جهة أخرى.[٦٥] من هذا المنطلق ظهر سجال شديد بين الرئيس دونالد ترامب ومجلس النواب برئاسة نانسي بيلوزي المنتمية إلى الحزب الديموقراطي في قضية تمويل مشروع "الحائط" على كامل الحدود الأميركية الجنوبية مع المكسيك، والذي إنتهى بكسب ترامب للقضية وتمرير قانون يقضي بتمويل المشروع.

يسعى الكونغرس باستمرار إلى الحفاظ على سلطاته التي منحه إياها الدستور. أقر الدستور الأميركي على ضرورة الرجوع إلى الكونغرس في بعض القرارات المصيرية والإستراتيجية.[٦٦] يمكن للكونغرس أن يعطل كثيراً من مشاريع الرئيس و أولوياته من خلال التدخل في عملية صنع السياسات الخارجية، إذ يهيمن على عدد من اللجان الهامة في مجلسي الشيوخ والنواب كلجنة العلاقات الخارجية ولجنة المساعدات الخارجية ولجنة الاستخبارات، وهي لجان تمتلك سلطة التأثير في قرارات الرئيس خاصة في بعض برامج السياسة الخارجية للدولة من خلال مباحثة وتدقيق ونص التشريعات التي ترتبط بالسياسات الخارجية للدولة وسبل تمويلها من خلال فرض ضرائب جديدة أو فتح إعتمادات خاصة بها.

أدت متغيرات القرن العشرين إلى تغير في السياسة الخارجية الأميركية التي إنتهجت قبله، ما أدى إلى توسع دور الكونغرس في مجال القرار الخارجي؛ ففي خضم الحرب العالمية الثانية إنطلق القرن

---

[٦٥] Norman J. omstein, **The Role of Congress: A Invitation to Straggle Press and publications Serves**,Washington DC, ١٩٨٥, p٢

[٦٦] **The Constitution of the United States**, op. cit, Art ١ Sec ٨

الأميركي كما أسماه المحرر الأميركي هنري لوس عام ١٩٤١ في جريدة التايم التي أسسها بنفسه،[٦٧] وقد أثبتت وقائع الحرب أن الولايات المتحدة الأميركية حينها كانت الدولة الأقوى في العالم. إزدادت قوة أميركا ما بعد الحرب، وترسخت بعد إنهيار الإتحاد السوفييتي حيث أخذت أميركا على عاتقها مسؤولية إرساء نظام عالمي جديد تلعب فيه دوراً محورياً، نصبت فيه نفسها شرطيا للعالم من خلال التموضع في مركز لعبة الأمن العالمي.

على صعيد السياسة الخارجية يعد الكونغرس ومجلس الشيوخ تحديداً بمثابة هيئة إستشارية لرئيس الجمهورية في بعض القضايا وهيئة تنفيذية في قضايا أخرى، فقد إشترط الدستور عرض بعض المسائل التي تدخل اصلاً في اختصاص السلطة التنفيذية على مجلس الشيوخ وموافقته عليها، ومن قبيل هذه المسائل تعيين السفراء.[٦٨] كما أرسى الدستور الامريكي آليات تتعلق بالسياسة الخارجية تسمح لمجلس الشيوخ بالتمتع بأهمية استثنائية في هذا المجال، حيث يحق لمجلس الشيوخ تقديم المشورة أو رفض أو تصديق الاتفاقيات الدولية بأغلبية ثلثي أعضائه.[٦٩] فالمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تعقدها أميركا مع غيرها من الدول بتوقيع من رئيسها لا تعدّ نافذة وملزمة للولايات المتحدة ما لم يصادق مجلس الشيوخ عليها وهذا ما تؤكده اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عام ١٩٦٩.[٧٠]

على مستوى النظام السياسي العالمي، يذكر أن ميثاق الأمم المتحدة، وهو الوثيقة الأهم والعقد الأساس في العلاقات الدولية المعاصرة، لم يكن ليصل إلى النور لولا موافقة الكونغرس ولولا تدخل أميركا المباشر في صياغته وفي حث بعض الدول إلى تصديقه.[٧١] وعلى مستوى الإقتصاد العالمي، وافق الكونغرس على إتفاقية "بريتون وودز" بتاريخ ٢٢ حزيران ١٩٤٤ حيث ربطت العديد من العملات الأجنبية بالدولار.وقد أطلقت هذه الإتفاقية العنان لسطوة الدولار في سوق النقد والإقتصاد

---

[٦٧] Alan Brinkley, **The Publisher: Henry Luce and His American Century**, Alfred A Knope, New York, ٢٠١٠, P٢٦٨

[٦٨] The Constitution of the United States, **op. cit**, Art ٢ Sec ٢

[٦٩] **Ibid**, Art ٢ Sec ٢

[٧٠] **Vienna Convention on the law of treaties**, ١٩٦٩, Art ١١-١٤

[٧١] Claudia Draemann, **The position of the United States of America in the UN-reform Process**, grinn, Marburg, ٢٠٠٦, p٣

العالمي. وفي المنتصف الثاني من القرن العشرين، وفي بدايات القرن الواحد والعشرين إندفعت الولايات المتحدة إلى عقد عشرات الإتفاقات العسكرية الأمنية الثنائية والمشتركة مع العديد من الدول، منها الإتفاقية الأمنية مع العراق التي أقر البرلمان العراقي ضرورة الإنسحاب منها بعد عملية اغتيال سليماني والمهندس، والتي نفذتها الطائرات الأميركية على الأراضي العراقية.

شكلت آلية توقيع الكونغرس على الإتفاقيات الدولية وصيرورتها ملزمة للولايات المتحدة، ذريعة قانونية للرئيس الأميركي دونالد ترامب عندما أعلن انسحاب الولايات المتحدة من الإتفاق النووي الإيراني الذي تم الإعلان عنه في ١٤ تموز ٢٠١٥ بعد خلافات حادة استمرت أكثر من عشر سنوات بين إيران والدول الكبرى المتمثلة بالدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن إضافة إلى ألمانيا والمعروفة بمجموعة ٥+١. وقد شمل الاتفاق تقليص النشاطات النووية الإيرانية مقابل رفع العقوبات الاقتصادية المفروضة على طهران بشكل تدريجي. غير أن الرئيس الأمريكي دونالد ترامب انسحب من الاتفاق بشكل أحادي الجانب وأعلن عزمه على فرض عقوبات بحق طهران بحجة عدم التزامها بكامل بنوده.

ثانياً، السلطة التنفيذية

السلطة التنفيذية مناطة برئيس الولايات المتحدة، وهو رئيس الحكومة والقائد العام للقوات المسلحة في آن. يسهر الرئيس على إنفاذ القوانين التي يشرعها الكونغرس، وتحقيقا لهذه الغاية، يعين رؤساء الوكالات الفيدرالية، بما في ذلك مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس الشيوخ. نائب الرئيس هو أيضا جزء من السلطة التنفيذية، وعلى استعداد لتولي الرئاسة إذا دعت الحاجة. يعاون الرئيس مجلس للوزراء وعدة وكالات فيدرالية مستقلة هي المسؤولة عن التطبيق والإدارة اليومية للقوانين الفيدرالية. هذه الإدارات والوكالات لها مهام ومسؤوليات متباينة على نطاق واسع مثل تلك الخاصة بوزارة الدفاع ووكالة حماية البيئة وإدارة الضمان الاجتماعي ولجنة الأوراق المالية والبورصات. يوظف الفرع التنفيذي أكثر من ٤ ملايين أمريكي.

على صعيد إدارة شؤون البلاد الداخلية، يكون الرئيس مسؤولاً عن تنفيذ وإنفاذ القوانين التي يضعها الكونغرس. تتولى خمسة عشر وزارة الإدارة اليومية للحكومة الفيدرالية، يرأس كل منها وزير يعينه الرئيس. وينضم إليهم في ذلك وكالات تنفيذية أخرى مثل وكالة المخابرات المركزية ووكالة حماية البيئة، التي لا يشكل رؤساءها جزءًا من مجلس الوزراء، لكنهم يخضعون للسلطة الكاملة للرئيس.

يعين الرئيس أيضًا رؤساء أكثر من ٥٠ لجنة اتحادية مستقلة، مثل مجلس الاحتياطي الفيدرالي أو لجنة الأوراق المالية والبورصات، بالإضافة إلى القضاة الفيدراليين والمكاتب الفيدرالية الأخرى. يتكون المكتب التنفيذي للرئيس "EOP" من الموظفين المباشرين للرئيس، جنبًا إلى جنب مع كيانات مثل مكتب الإدارة والميزانية ومكتب الممثل التجاري للولايات المتحدة.

يتمتع الرئيس بصلاحيات تشريعية فهو يوقع على التشريع ليصبح قانوناً أو الاعتراض على مشاريع القوانين التي يسنها الكونغرس، مع ذلك يجوز للكونغرس تجاوز حق النقض الخاص بالرئيس بتصويت أغلبية الثلثي في المجلسين معاً. تمارس السلطة التنفيذية الوظيفة الأهم في السياسة الخارجية وهي تبادل العلاقات الدبلوماسية مع الدول الأخرى، ويمتلك الرئيس سلطة تعيين السفراء والتفاوض وتوقيع المعاهدات، والتي يجب أيضًا أن يصادق عليها ثلثا مجلس الشيوخ. يمكن للرئيس إصدار أوامر تنفيذية توجه المسؤولين التنفيذيين أو توضح وتعزز القوانين القائمة.

يتمتع الرئيس أيضًا بسلطة غير محدودة لتمديد العفو والعفو عن الجرائم الفيدرالية، باستثناء حالات الإقالة "impeachment". يأتي مع هذه الصلاحيات عدة مسؤوليات، من بينها مطلب دستوري بأن يقدم من وقت لآخر للكونغرس معلومات عن حالة الاتحاد، ويوصيهم بمراعاة الإجراءات التي يراها ضرورية ومناسبة.[٧٢] على الرغم من أن الرئيس قد يفي بهذا المطلب بأي طريقة يختارها، إلا أن الرؤساء عادةً ما يلقون خطاب حالة الاتحاد في جلسة مشتركة للكونغرس في شهر كانون الثاني من كل عام، باستثناء سنوات التنصيب، يحددون فيه جدول أعمالهم للسنة القادمة.

أما على صعيد السياسة الخارجية يتمتع الرئيس بنفوذ كبير في رسم وتنفيذ الإستراتيجيا والعلاقات مع باقي الدول، وذلك من خلال السلطات الدستورية والصلاحيات التي املتها الضرورات العملية في حقل السياسة الخارجية. ليست جميع سلطات الرئيس مستمدة من الدستور، بل تم اكتساب جزء كبير منها من خلال الممارسة وجاءت نتيجة لتراكم التجربة، ولمدى قوة وتأثير المكتب البيضاوي في البيت الأبيض. تحتم الظروف أحياناً تقوية مركز الرئاسة وزيادة صلاحيات الرئيس خاصة في أثناء إدارة الحروب ومواجهة الأزمات الطارئة كما جرى بعد أحداث ١١ أيلول ٢٠٠٠، حيث أصدر الكونغرس على أثرها قانوناً يعطي الرئيس صلاحيات إستثنائية في تحريك القوى المسلحة وإرسالها

---

[٧٢] The Constitution of the United States, **op. cit**, Art ٢ Sec ٣

للخارج وفي ظروف أخرى تراجعت أهمية دور الرئاسة، كما حدث في منتصف السبعينات أثر هزيمة أمريكا في فيتنام وفضيحة ووترغيت واستقالة الرئيس نيكسون من الحكم.

دون العودة إلى الكونغرس، أقدم عدة من الرؤساء على توقيع العديد من الإتفاقيات دولية؛ ففي العام ١٩٥٤ تعهد إيزنهاور بالتزامات كبيرة مع حكومة ديام في فيتنام الجنوبية آنذاك من دون استشارة الكونغرس، وكذلك عام ١٩٦٢ إذ عقد كنيدي اتفاقية أمنية مع لاوس بدون إعلام الكونغرس، وفي عام ١٩٨٠ أمر كارتر بعملية عسكرية كبيرة لإنقاذ دبلوماسيين أمريكيين احتجزوا كرهائن في إيران دون استشارة الفرع التشريعي. يمكن القول أنه بات عرفاً في أميركا أن يترك الكونغرس ضمنيا للرئيس إدارة سياسة البلاد الخارجية ويحول دون عرقلتها، ذلك لأن حول الرئيس من الأجهزة والوكالات ما يعينه على إدارة السياسة الخارجية. فعلى سبيل المثال لجأ ترامب إلى استخدام ضغوطات على مجلس النواب ذو الأغلبية الديموقراطية لتمرير قوانين تتعلق بالرعاية الصحية والهجرة، كإقفال المؤسسات الفيديرالية وإعاقة مشاريع القوانين في مجلس الشيوخ.

من خلال قراءة وتفسير الدستور الإتحادي يمتلك الرئيس صلاحيات منصوص عنها وأخرى ضمنية. تناول الدستور صراحةً مدة الرئاسة والانتخابات والمؤهلات والعزل والتعويض واليمين القانونية وسلطة الفيتو. ومن الصلاحيات الضمنية المناطة بالرئيس سلطة الحرب. صحيح أن سلطة إعلان الحرب بيد الكونغرس إلا أنه فعندما تكون الحرب وشيكة الوقوع، وفي أثنائها، تحجب سلطات الرئيس ماعداها لكونه القائد الأعلى للقوات المسلحة والميليشيات، ولا يتردد الكونغرس في منح الرئيس كل ما تقتضيه ضرورة الحرب من سلطات استثنائية. وقد أصدر قانون سلطات الحرب " War Powers Resolution" عام ١٩٧٣ لمنع الرئيس من توريط الولايات المتحدة في أعمال حربية غير معلنة من دون موافقة الكونغرس.

بموجب قانون ١٩٧٣ لا يمكن للرئيس إرسال القوات المسلحة الأمريكية إلى الخارج إلا بعد إعلان الحرب من قبل الكونغرس، أو بتفويض قانوني، أو في حالة الطوارئ الوطنية الناتجة عن الهجوم على الولايات المتحدة أو أراضيها أو ممتلكاتها أو القوات المسلحة. ويتطلب القانون من الرئيس إخبار الكونغرس في غضون ٤٨ ساعة من تحريك القوات المسلحة للقيام بعمل عسكري، ويمنعه من إبقاء القوات المسلحة لأكثر من ٦٠ يوماً في الخارج، مع فترة انسحاب أخرى مدتها ٣٠ يوماً، دون إذن من الكونغرس باستخدام القوة العسكرية أو إعلان الحرب من قبل الولايات المتحدة. تم

تمرير القانون بثلثي كل من مجلسي النواب والشيوخ، متجاوزًا حق النقض ضد مشروع القانون الذي استخدمه الرئيس ريتشارد نيكسون.

انتهك قانون سلطات الحرب من قبل الرئيس بيل كلينتون في عام ١٩٩٩، أثناء حملة القصف في كوسوفو، حين رفض الكونغرس الحملة، لكن الرفض لم يؤد إلى اتخاذ أي إجراء قانوني ناجح ضد الرئيس آنذاك. في المقابل سمح الكونغرس للرئيس ريغان في عام ١٩٨٣ ببقاء القوات الأمريكية لمدة ثمانية عشر شهراً في لبنان، وطلب بوش الأب موافقة الكونغرس على استخدام القوة في الخليج العربي عام ١٩٩٠واستجاب له الكونغرس في النهاية.[٧٣]

بالنسبة لنائب رئيس الجمهورية، تتمثل مسؤوليته الأساسية بالإستعداد في أي لحظة لتولي الرئاسة في حال كان الرئيس غير قادر على أداء واجباته. يصبح نائب الرئيس رئيسًا إذا كان الرئيس غير قادر على الخدمة، بسبب الوفاة أو الاستقالته أو العجز المؤقت، أو إذا كان نائب الرئيس وأغلبية أعضاء مجلس الوزراء يرون أن الرئيس لم يعد قادرًا على أداء واجبات الرئاسة يمكن انتخاب نائب الرئيس عددًا غير محدود من الفترات التي تبلغ مدتها أربع سنوات كنائب للرئيس، حتى في ظل رئيس مختلف. فقد نص التعديل ٢٥من الدستور على أنه يمكن أن يعلن نائب الرئيس الأميركي وأغلب الموظفين الرئيسيين في الإدارات التنفيذية أن الرئيس غير قادر على أداء مهامه، وفي هذه الحالة يتولى نائب الرئيس الصلاحيات والمهام كرئيس بالوكالة.[٧٤]

يتم انتخاب نائب الرئيس من ضمن الإنتخابات الرئاسية كل أربع سنوات من قبل المجمع الانتخابي. قبل التصديق على التعديل الثاني عشر للدستور في عام ١٨٠٤، كان الناخبون يصوتون فقط للرئيس، وأصبح الشخص الذي حصل على ثاني أكبر عدد من الأصوات نائبًا للرئيس. يشغل نائب الرئيس أيضًا منصب رئيس مجلس الشيوخ الأمريكي، حيث يدلي بالتصويت الحاسم في حالة التعادل. باستثناء حالة كسر التعادل، نادرًا ما يترأس نائب الرئيس مجلس الشيوخ. وبدلاً من ذلك، يختار مجلس الشيوخ أحد أعضائه، وعادة ما يكون أعضاء صغار من حزب الأغلبية، لرئاسة مجلس الشيوخ كل يوم.

---

[٧٣] Burton I. Kaufman, **The Arab Middle East and the United States: Interim Rivalry and Super Power Diplomacy**, Thayne publishers, New York, ١٩٩٦, p١٣٥

[٧٤] The United States Constitution, **op. cit**, Amendment ٢٥

شغل مايكل آر بنس منصب نائب رئيس الولايات المتحدة رقم ٤٨ في عهد دونالد ترامب، ومن بين نواب الرئيس السابقين البالغ عددهم ٤٧، نجح تسعة في منصب الرئاسة، وانتُخب أربعة بصفتهم الشخصية لرئاسة الجمهورية. بخلاف الواجبات المنصوص عليها في الدستور الإتحادي يقوم نائب الرئيس بتنفيذ المقرارات التي يطلبه منها رئيس الجمهورية المنتخب معه. قد يتولى نائب الرئيس حقيبة سياسية محددة، أو قد يعمل ببساطة كمستشار أعلى للرئيس. على سبيل المثال كلّف دونالد ترامب نائبه مايك بنس بعدة ملفات في السياسة الخارجية بعضها ما يتعلق بتركيا والإتحاد الأوروبي وغيرها من الملفات الدولية ذات الحساسية.

بالنسبة لمجلس الوزراء، فهو يشكل هيئة استشارية مكونة من رؤساء الإدارات التنفيذية الخمسة عشر، ومن بينهم نائب الرئيس ورؤساء الإدارات التنفيذية وغيرهم من كبار المسؤولين الحكوميين. غالبًا ما يكون أعضاء مجلس الوزراء، الذين يعيّنهم الرئيس ويوافق عليهم مجلس الشيوخ، من أقرب المقربين للرئيس. بالإضافة إلى إدارة عمل المؤسسات والوكالات الفيدرالية الرئيسية، يلعب المجلس دورًا مهمًا في تسلسل الخلافة الرئاسية في حال عدم تمكن الرئيس وخلفه من القيام بواجبهم، فبعد نائب الرئيس ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الشيوخ المؤقت، يخلف الوزراء الرئيس بالتتابع وفقاً لتسلسل تشكيل الوزارات.

يأخذ جميع أعضاء مجلس الوزراء لقب السكرتير، باستثناء رئيس وزارة العدل الذي يسمى بالمدعي العام. يتم ترشيح أعضاء مجلس الوزراء من قبل رئيس الجمهورية، ولتعيينهم بشكل نهائي يجب أن تتم الموافقة عليهم بالأغلبية البسيطة في مجلس الشيوخ، أي ٥١ صوتًا من بين جميع أعضاء مجلس الشيوخ المائة. شهدت رئاسة دونالد ترامب تبديلات كثيرة في مجلس الوزراء كما وأن التعيينات الفيديرالية حصل فيها الأمر عينه، الأمر الذي جعل إدارة ترامب متسمة بصفة عدم الإستقرار والتناغم، وأعطى قيادة دونالد ترامب صفة "عرض الرجل الواحد". يلعب مجلس الوزراء دوراً هاماً في رسم وتنفيذ السياسة الخارجية، وخاصة وزارتي الخارجية والدفاع، وسيتم التوسع بذلك في الفصل التالي.

ثالثاً، السلطة القضائية

تلعب السلطة القضائية دوراً هاماً في عملية صناعة القرار السياسي الأميركي، إذ أن كل مسؤول أميركي ومن ضمنهم رئيس الجمهورية يخضعون لنظام مساءلة دقيق وحرج في حال أخطؤوا

الحسابات أو أخلوا بالموجبات التي تقتضيها الوظيفة، أو ارتكبوا مخالفة للقانون. وهناك ثلاثة مصادر أساسية يمكننا من خلالها تحديد النظام القضائي الأمريكي، وهي:

١. الدستور: والمقصود هنا الدستور الإتحادي، وهو التشريع الأعلى مرتبة في الولايات المتحدة، وإذا ما تعارض مع أي نص دستور من دساتير الولايات الخمسين، على حكومات الولايات المعنية تعديل دساتيرها وقوانينها بما يتوافق معه. وقد حدد فيه كيفية توزيع السلطات وشكل الدولة ونظام العمل في المؤسسات الإتحادية بشكل أساسي.
٢. القوانين التي يصدرها الكونغرس أو الهيئات التشريعية في الولايات: تقوم المؤسسات التشريعية كمجلسي النواب والشيوخ داخل الكونغرس الإتحادي وكونغرسات الولايات المختلفة بإصدار قوانين تنظم قطاعات المجتمع وعمل الإدارات والمرافق، وتحدد أطر حقوق وواجبات الأفراد. وتكتسب هذه التشريعات قوة إنفاذ قانونية لحظة توقيعها من الرئيس الأمريكي في حالة التشريعات الإتحادية، وتوقيعها من حكام الولايات في حالة التشريعات المحلية.
٣. القرارات القضائية التي تصدرها المحاكم "case law": فعندما يصدر قاض في محكمة ما قراراً في قضية معينة، يصبحُ هذا القرار مرجعية قانونية للمؤسسات المعنية لتلتزم به.

تتمحور وظيفة السلطة القضائية حول تفسير وإنفاذ القوانين، وهي تتألف من المحكمة العليا والمحاكم الفيدرالية الأخرى. المحكمة العليا هي أعلى محكمة في الولايات المتحدة. يتم ترشيح قضاة المحكمة العليا من قبل الرئيس ويجب أن يوافق عليهم مجلس الشيوخ. تسعة أعضاء يشكلون المحكمة العليا، هم رئيس القضاة وثمانية قضاة مساعدين، ويتم التصويت بأغلبية ستة قضاة للبت في القضية، وإذا كان هناك عدد مزدوج من القضاة ونتج عن القضية التعادل، فإن قرار المحكمة الأدنى يظل ساريًا. لا توجد مدة محددة للقضاة، إذ يمكن أن يعملوا حتى وفاتهم أو تقاعدهم أو عزلهم في ظروف استثنائية.

يمنح الدستور الكونغرس سلطة إنشاء محاكم فيدرالية أخرى للتعامل مع القضايا التي تتضمن القوانين الفيدرالية بما في ذلك الضرائب والإفلاس. وهي محاكم للمرافعات القضائية المختلفة، وذات صلاحية عامة "general jurisdiction" بمعنى أن لها صلاحية النظر في مختلف أنواع القضايا وهذا يختلف عن المحاكم الأخرى التي تختص بنوع معين من القضايا كمحاكم الضرائب ومحاكم الإفلاس

والتي تُسمى بمحاكم ذات صلاحية مقيدة Limited jurisdiction.[٧٥] يمكن للمحاكم الفيديرالية النظر بقضايا متعلقة بالسياسة العامة كإعادة النظر بنتائج الإنتخابات والقوانين المتعلقة بالهجرة.

فيما يتعلق بالسياسات العامة، إن صلب وجوهر عمل المحاكم الأميركية وخاصة المحكمة العليا يتركز على القضايا التي تكون ذات طبيعة دستورية وكذلك القضايا شديدة الحساسية بالنسبة للمجتمع الأمريكي وعلى سبيل المثال سنة ١٩٣٦ ألغت المحكمة العليا عدداً من القوانين البرلمانية والتنظيمات الحكومية التي سنت في عهد الرئيس فرانكلين روزفلت. ولرئيس الجمهورية مصلحة كبيرة في التعيينات القضائية، إذ أن تعيينات القضاة في المحكمة العليا والقضاة الفيدراليين الآخرين هي نفسها العملية الأساسية المعتمدة في تعيينات السلطة التنفيذية التي تتطلب ترشيح رئيس الجمهورية. وللكونغرس أيضاً إهتمام كبير بالجهاز القضائي فلمدة قرنين من الزمن ظل المحامون يشكلون ٥٠ في المئة من أعضاء الكونغرس وحكام الولايات. وللقضاة الأمريكيين على نفوذ واسع لدى الأوساط السياسية، من خلال جمعيات القضاة المشكلة على صعيد الإتحاد والولايات.

إن السنوات الأربع التي قضاها ترامب في المنصب سمحت للمشرعين الجمهوريين بإعادة تشكيل النظام القضائي الأمريكي بشكل كبير من خلال تعيين قضاة يمينيين بوتيرة لا مثيل لها في التاريخ الأمريكي. فقد نجح ترامب والحزب الجمهوري بالسيطرة نوعاً ما على الجهاز القضائي، نظراً أن الحزب الجمهوري في عهده إمتلك الأغلبية في مجلس الشيوخ. فبينما كان تأثير جائحة كورونا أوجه في العام ٢٠٢٠ ومع انقسام الأحزاب حول الحوافز الاقتصادية للشعب الأميركي، انشغل الجمهوريون في مجلس الشيوخ بتعيين قضاة شبان من التيار المحافظ في المحاكم الفيدرالية. تعدى سجل ترامب في التعيينات الرقم القياسي للولاية الواحدة والذي فاق ٢١٧ تعيينًا قضائيًا.

إن القرارات التي يصدرها القضاء تشكل عاملاً فاصلاً في تحديد أولويات الحكومة الأمريكية في أكثر السياسات العامة أهمية وتأثيراً في مسيرة المجتمع الأمريكي، لذلك لايمكن إنكار هذا الدور في صياغة السياسات العامة وصنع القرار في الولايات المتحدة.[٧٦] وقد باشر القضاة المحافظون الذين

---

[٧٥] David Neubauer, Henry Fradella, **America's Courts and the Criminal Justice System**, Cengage Learning,Boston, ٢٠١٠, p١٢٤

[٧٦] عبد الفتاح ياغي، **الحكومة والإدارة في الولايات المتحدة الأمريكية**، دار ومكتبة الحامد، عمان، ط١، ٢٠١٢، ص٢١١-٢١٢.

تم اختيارهم بعناية في زمن ترامب إلى إعادة تشكيل القانون الأمريكي في اتجاه أكثر تحفظاً بشأن قضايا محلية ودولية مثل مراقبة الأسلحة وحقوق التصويت وحماية البيئة والإجهاض والهجرة. ولعل إحدى النتائج لهذه التعيينات عبارة عن سيناريو مرتقب للحؤول دون تمكن كونغرس مستقبلي يسيطر عليه الديمقراطيون من تمرير تشريعات بشأن تغير المناخ أو الرعاية الصحية، إذ يمكن للقضاة المحافظين إلغاء هذه القوانين على أساس شكلي أو لتجاوز الدستور.

تعد العملية ترشيح القضاة أحد الأسباب الرئيسية التي دفعت الجمهوريين في الكونغرس إلى منح دونالد ترامب الدعم الكلي حتى في ظل عدم قدرته للإستجابة أثناء انتشار وباء كورونا. بالنسبة لترامب، يعد هذا جزءًا أساسيًا من عرضه للناخبين المحافظين بينما كان يسعى لإعادة انتخابه لفترة جديدة ضد جو بايدن. ويجدر الذكر أن ترامب تمكن من تعيين أكثر من ستة قضاة من بين القضاة التسعة الذين يشغلون المحكمة العليا، وذلك ما جعله مرتاحاً إزاء إجراءات العزل التي بدأها مجلس النواب. ويمكن القول أن عدم اعترافه بنتيجة الإنتخابات الرئاسية ٢٠٢٠، استند على الأحكام القضائية التي صدرت تباعاً وصولاً للمحكمة العليا التي لها الكلمة الأخيرة في هذا الشأن.

تمتلك السلطة القضائية دوراً غير مباشراً في في إبطال بعض القوانين أو الاتفاقيات المتعلقة بالسياسة الخارجية لمخالفة للدستور، ولديها سلطة تفسيرية للنصوص الدستورية والقضائية بما يؤكد دور أي من السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال صنع السياسة الخارجية. استقر الفقه القانوني في معظم الدول على أن قضايا السياسة الخارجية بمنأى عن رقابة القضاء، أو أن القضاء لايستطيع أن يؤثر في تصرفات الدولة في مجال السياسة الخارجية، إلا أنه أصدرت المحكمة العليا الأمريكية حكماً في ١٥ يونيو سنة ١٩٩٢ يقضي بأحقية حكومة الولايات المتحدة في إختطاف مواطنين من دول أخرى وتقديمهم للمحاكمة أمام القضاء الأمريكي حتى ولو لم توافق دولهم، وجاء هذا الحكم في سياق قضية اختطاف طبيب مكسيكي متهم بالتورط في قتل أحد رجال المخابرات الأمريكية، وتم اختطافه ونقله إلى الولايات المتحدة، وقضت المحكمة بحق الحكومة الأمريكية في اختطافه ومحاكمته أمام المحاكم الأمريكية.

كنتيجة وبالرغم من مبدأ الفصل بين السلطات نرى أن هناك نوع من العلاقة بين السلطات التي أناطها الدستور أشبه بنظام الضوابط والتوازنات "Checks and Balances"، إذ أنه متاح لكل سلطة من السلطات تغيير أعمال الأخرى، ويمكن حصر هذه الأعمال بالتالي:

١. يمكن للرئيس أن يستخدم حق النقض الفيتو ضد التشريع الذي وضعه الكونغرس وأن يرشح رؤساء الوكالات الفيدرالية.
٢. يؤيد الكونغرس أو يرفض مرشحي الرئيس ويمكنه إقالة الرئيس من منصبه في ظروف استثنائية.
٣. يمكن لقضاة المحكمة العليا نقض القوانين غير الدستورية، ويتم ترشيحهم من قبل الرئيس ويصادق عليهم مجلس الشيوخ.

إن الرئيس هو الذي يصدر القرارات الحاسمة في السياسة الخارجية من بين البدائل التي تطرحها الهيئات الاستشارية في البيت الأبيض لاسيما مجلس الأمن القومي والهيئات المعنية وبخاصة وزارتي الخارجية والدفاع، وهناك أسباب عدة وراء عجز الكونغرس على منافسة الرئاسة في إدارة الشؤون الخارجية يمكن تلخيصها وفقاً لما يلي:

١. إن النظام السياسي الأميركي الرئاسي يحتم حصر معظم الصلاحيات التنفيذية بيد رئيس الجمهورية ومنها تلك المتعلقة بالقرار السياسي الخارجي.
٢. احتكار السلطة التنفيذية للمعلومات المتعلقة بمجالات الاستخبارات والدبلوماسية والخارجية والمنظمات الدولية والدفاع والأمن القومي والتجارة.
٣. إن إدارة الشؤون الخارجية، والإقتصاد والتجارة العالمية والعلوم العسكرية تتطلب معرفة تخصصية، والسلطة التنفيذية لديها الموارد لتوظيف الموارد والخبرات والحصول على البيانات والتقنيات المناسبة في هذه المجالات.[٧٧]

الفقرة الثانية: الأحزاب والنظام الإنتخابي الأميركي

يمكن إعتبار الولايات المتحدة الأميركية من الدول ذات نظام الحزبين، وهو نظام يهيمن فيه حزبان سياسيان رئيسيان على التصويت في الانتخابات وعلى مختلف مستويات السلطة. يرتب نظام الحزبين على السلطة أن يمتلك حزب واحد أغلبية المقاعد في المجالس المنتخبة وأغلبية المناصب في إدارات الدولة، ويشار إليه بحزب الأكثرية مقابل حزب الأقلية. وبالنسبة لنظام الأحزاب السياسية المعاصر في الولايات المتحدة فهو يقوم على سيطرة حزبين هما الحزب الديمقراطي والحزب الجمهوري. ولا

[٧٧] فواز جرجس، **السياسة الأمريكية تجاه العرب ومن يصنعها**، ط٢، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٠، ص٨٨

يعني ذلك عدم وجود أحزاب أخرى في الساحة السياسية الأميركية، ولكن بسبب صغر قواعدها الشعبية من جهة، والنظام الإنتخابي القائم من جهة أخرى، لم تتمكن هذه الأحزاب الصغيرة من الوصول الى السلطة.

يمكن تتبع جذور نظام الحزبين في الولايات المتحدة ابتداءً من التصديق على دستور الولايات المتحدة في عام ١٧٨٨، حيث أطلق مؤيدو ذلك التصديق على أنفسهم اسم "الفيدراليين" وأطلق المعارضون على أنفسهم اسم "مناهضي الفيدراليين". اختلفت التسميات والطروحات بعد ذلك، ولكن استمر نظام الحزبين، إلى أن ظهر الحزب الديمقراطي في عام ١٨٢٨ والجمهوري في عام ١٨٥٤، وفاز أحدهما في كل انتخابات رئاسية أمريكية منذ عام ١٨٥٢، وسيطرا على الكونغرس الأمريكي منذ عام ١٨٥٦. بالضبط ومنذ عام ١٨٥٣ مع الرئيس الرابع عشر فرانكلين بيرس وكان مرشحاً عن الحزب الديمقراطي، وحتى وصول دونالد ترامب إلى سدة الرئاسة توالى على الرئاسة الأمريكية ١٢ رئيساً ديمقراطياً و١٩ جمهوريًّا. لا يمكن الفصل بين النظام الحزبي والنظام الإنتخابي لذلك ستجري دراسة الموضوعين دراسة تاريخية تحليلية وفقاً للتالي:

أولاً، تطور الأحزاب السياسية الأميركية

هيمن الديمقراطيون والجمهوريون على السياسة الانتخابية الأمريكية بصفتهما الحزبين الكبيرين منذ ذلك الحين، ولم يفز بالرئاسة متسابق من أي حزب آخر، ولم يكسب أتباع أي حزب آخر وضع الأغلبية في الكونغرس، لكن هذا لا يعني أن السياسة الحزبية ظلت هامدة على مدى ١٥٠ سنة؛ فالقضايا التي تمايزت حيالها استجابة الحزبين وتشكيلات ائتلافاتهما الانتخابية تغيرت مرارًا وتكرارًا. وقد مرت الحياة السياسية والحزبية الأميركية المعاصرة بعدة أطوار على مدى المائتي سنة الماضية، يمكن النظر إليها من أطر تحليلية مختلفة يضيف كل منها إلى فهمنا الدور الذي يلعبه الحزب في السياسة الأمريكية في يومنا هذا. فمن جهة يمكن فهم تطور الأحزاب الأميركية كانعكاس للانقسام حيال السياسات بين جمهور الناخبين، ومن جهة أخرى يمكن فهمها إنطلاقاً من دور الأحزاب السياسية الأمريكية كمؤسسات.

حدد انقسام الأيديولوجيات والسياسات بين الفيدراليين والجمهوريين الديمقراطيين ملامح المبايعة الحزبية خلال السنوات الأولى من عمر الجمهورية الأمريكية. وعندما اختفى الفيدراليون عن الساحة السياسية إختفى مصدر التهديد بالفوز بانتخاب وطني بوجه الحزب الآخر، وتلاشى معهم ذلك

الانقسام أيضًا، وانحصرت المنافسة الانتخابية بعد ذلك داخل الحزب الجمهوري الديمقراطي. فقد كان المتسابقون الأربعة الذين خاضوا انتخاب سنة ١٨٢٤ جون كوينسي آدمز ، وهنري كلاي، ووليم جيه كروفورد، وأندرو جاكسون، جمهوريين ديمقراطيين، هذا ولم يختر الحزب مرشحًا بعينه. وقد فاز جون كوينسي آدمز بالرئاسة السادسة لأميركا بقرار من مجلس النواب بعدما أحيل إليه البت بالنتيجة على أثر حصول أندرو جاكسون على أكثرية الأصوات الشعبية دون أكثرية أصوات المندوبين في ذلك الانتخاب.

تأرجحت الولاءات الحزبية خلال هذه الفترة، وفي ١٨٢٨، عاد جاكسون، الذي ترشح كجمهوري ديمقراطي، ونازل الرئيس آدمز المرشح عن الجمهوريين الوطنيين، وتغلَّب عليه بسهولة، وكانت المعركة الانتخابية قائمة على الإعتبار الشخصي. وبهذا الانتصار حصد حزب جاكسون الذي سرعان ما سيُعرف بالحزب الديمقراطي غنائم المعركة، مستأثرًا بالوظائف الحكومية المهمة كافة لنفسه، طاردًا أنصار آدمز منها. في تلك الفترة كانت قضية الرق الأكثر تأججاً، وخاصة في العقود الأربعة التي تلت تسوية ميزوري. فقبل التسوية كانت الأمة، منقسمة بالتساوي بين الولايات الحرة وولايات الرقيق. مع بدء اكتساب حركة إلغاء الرق زخمًا في الشمال، تقدم إقليم ميزوري بطلب للحصول على وضع ولاية، أصر الشماليون على حظر جلب الرقيق إلى الولاية الجديدة، ولكن حصلت تسوية بقرار الكونغرس عام ١٨٢٠ أول أزمة تشهدها أميركا بشأن قضية الرقيق بقبول مين كولاية حرة وقبول ميزوري كولاية تجيز الرقيق.

يمكن فهم السياسة الحزبية في تلك الحقبة من خلال كيفية استجابة النخبة السياسية لمسألة الرق. حل حزب الويج "Whig Party" محل حزب الجمهوريين الوطنيين بصفته المعارض الرئيسي للديمقراطيين من ١٨٣٦ وحتى ١٨٥٢، لكن كلا الحزبين كانا يراوغان في مسألة الرق. ثم برزت أحزاب أخرى، أولها حزب الحرية ومن بعده حزب الأرض الحرة، كبدائل للحزبين الكبيرين. وفي ١٨٥٤ تشكّل الحزب الجمهوري كخصم رئيسي للديمقراطيين، مواجهًا إياهم في قضية الرق. وبحلول سنة ١٨٥٦، كان حزب الويج قد اضمحل بشكل شبه نهائي، وفي ١٨٦٠ فاز الجمهوري أبراهام لنكولن بالرئاسة، متغلبًا على حزب ديمقراطي منقسم بين معسكرين شمالي وجنوبي. اندلعت الحرب

الأهلية في العام ١٨٦١، وانتهت عام ١٨٦٥ بانتصار الولايات المتحدة والحزب الجمهوري بقيادة أبراهام لينكولن آنذاك على الجنوب.[٧٨]

ظلت المعارك الحزبية تشهد منافسة حامية على مدى عقود بعد الحرب الأهلية، ولا سيما بعد نهاية إعادة الإعمار في ١٨٧٦، حين شنّ الديمقراطيون غارات خطيرة في الجنوب بسبب استمرار الشعور بالبغضاء تجاه حزب لنكولن. وفيما حصل تحول سريع في أميركا نحو التصنيع، هيمن أصحاب رؤوس الأموال الصناعيين على كلا الحزبين، وعلت وتيرة الهجرة إلى أميركا، وكان المهاجرون يساندون الحزب الذي يتولي السلطة في المراكز الحضرية التي انتقلوا إليها، على خلفية أنه بارتباطهم برجالات الصناعة في تلك المنطقة سيوفر لهم الأمن وفرص العمل. ومع نمو أميركا وتحولها إلى قوة صناعية، بدأت الولاءات الحزبية تتحول عن الإعتبار الشخصي لتتجه أكثر نحو مفهوم النخبة السياسية.

حالت سلسلة من الأحداث المنفصلة ظاهريًا دون ترتيب صفوف جماهير بشكل واضح منها الفضائح التي أحاطت يوليسيس إس جرانت بين ١٨٦٩ و١٨٧٧، والتراجع في الإنتاج الزراعي سنة ١٨٨٤، والكساد الاقتصادي في أوائل تسعينيات ذلك القرن الذي ترافق مع انتخاب الديمقراطي جروفر كليفلاند مرتين غير متتاليتين في ١٨٨٤ و١٨٩٢. إلا أن بدأت بوادر التقسيم تظهر بعد انتخابات سنة ١٨٩٦، حيث كان الديمقراطيون قد مُنوا بخسائر فادحة في الانتخابات النصفية لسنة ١٨٩٤ بسبب الكساد سنة ١٨٩٣. بعد الهزيمة هاجم حاملُ لواء الديمقراطيين وليم جيننجز برايان، الشركات الكبرى ودعى إلى إئتلاف يناصر دولة أمريكا الريفية، وإلى تسهيل الائتمان واعتماد قاعدة الفضة.

أعاد انتخاب ١٨٩٦ ترتيب جمهور الناخبين، فصار الحزب الجمهوري حزب المدن والعمال ورجالات الصناعة، وظل الحزب الديمقراطي مهيمنًا في الجنوب والولايات الحدودية، لكنه كان لا يزال حزب أقلية. وعلى مدى تسعة انتخابات رئاسية متتالية خسر الجمهوريون انتخابين رئاسيين فقط لصالح وودرو ويلسون، الأول في ١٩١٢ بسبب انقسام الحزب الجمهوري بفعل دخول الرئيس السابق ثيودور روزفلت سباق الرئاسة مرشحًا عن حزب ثالث، ثم في ١٩١٦ عندما فاز ويلسون بعد إعادة انتخابه.

---

٧٨ Michael F. Holt, **The Rise and Fall of the American Whig Party: Jacksonian Politics and the Onset of the Civil War**, Oxford University Press, USA, ٢٠٠٣, p٨٨٧

وخلال فترة حكم ويلسون حصلت الحرب العالمية الأولى "١٩١٤-١٩١٨" والتي أطلق بعدها الرئيس الديموقراطي مبادئه المثالية الـ"١٤"، وهي مبادئ كانت تتوالف مع رؤيا وتطلعات الحزب الديموقراطي ما بعد الحرب.

حل الكساد الكبير سنة ١٩٢٩، واختلفت مسارات الحزبين في الاستجابة لتلك الأزمة، ما أدى إلى خلط الائتلافات الانتخابية التي كانت قائمة. ففي حين ظلت الانتماءات الحزبية كما هي، موزعة بين ديمقراطيين وجمهوريين، ترك العديد انتمائه السابق وانضم للحزب الآخر. وقد أيد كل حزب مساراً إقتصادياً لتجاوز الأزمة، فاتبع مستشارو روزفلت الرئيس الديموقراطي المذهب الاقتصادي الكينزي، وأيدوا سياسات شددت على التدخل الحكومي في الاقتصاد والإنفاق بالاستدانة لتحفيز النمو الاقتصادي، أو ما سُمي بالخطة الاقتصادية الجديدة لأمريكا. ولا يمكن الإنكار بأنه كان لخطة روزفيلت الأثر في تخطي الكساد وفي تمكين الولايات المتحدة بالتحضير للحرب العالمية الثانية، الأمر الذي طوّر الإدراك العام للسياسات الإقتصادية في فكر الجمهور الأميركي، وعزز حضور الحزب الديمقراطي على الساحة السياسية الأميركية.[٧٩]

احتفظ الديمقراطيون بهيمنتهم في الجنوب لأسباب تعود إلى الحرب الأهلية، لكن ائتلاف الخطة الاقتصادية الجديدة الذي كوَّنه روزفلت اكتسب تأييد أعضاء النقابات العمالية وصغار المزارعين، والأقليات والأمريكيين الأصليين، والفقراء والمحاربين من أجل المساواة في الحقوق، وصار الجمهوريون حزب الشركات الكبرى والأثرياء. قاد روزفلت الأمة خلال الحرب العالمية الثانية وكسب شعبية كزعيم في زمن الحرب، فخالف السابقة التي أرساها جورج واشنطن بألا يحكم الرؤساء إلا مدتين، إذْ فاز بمدة ثالثة في ١٩٤٠ ورابعة في ١٩٤٤ قبل أن يموت وهو في منصبه في أبريل ١٩٤٥،وقد سيطر الديمقراطيون على الكونغرس وهو في سدة الحكم، واحتفظوا بتلك السيطرة حتى العقد الأخير من ذلك القرن.

هيمن ائتلاف الخطة الاقتصادية التي أطلقها روزفيلت على السياسة الأمريكية حتى ستينيات القرن العشرين، وبدأ بالتفكك تدريجيًّا مع مواجهة الناخبين قضايا جديدة، وتلاشي ذكريات الكساد وغياب

---

[٧٩] James Stuart Olson, **Historical Dictionary of the Great Depression**, ١٩٢٩-١٩٤٠, Greenwood Publishing Group, London, ٢٠٠١, p٢٢٧

الجيل الذي عاصر الخروج من الأزمة. في الستينات بدأ الحزب الجمهوري يتبع سياسات ويتبنى سياسات أكثر جنوبية، فنجح المتسابق الجمهوري باري غولدووتر بخرق التكتلات الديمقراطية في الجنوب، إضافة أن ريتشارد نيكسون الرئيس السابع والثلاثون لأمريكا. إتبع ريتشارد نيكسون استراتيجية تحاكي فكر الجمهور الجنوبي قوامها التودد إلى الناخبين الذين يستند ولاؤهم للحزب الديمقراطي والتقاليد أكثر منه على التفضيلات السياسية. ومنذ ذلك الحين تحرك الجنوب أكثر فأكثر نحو الحزب الجمهوري وصولاً إلى العام ٢٠٢٠.

أيضًا، أعادت حرب فيتنام التي دارت أحداثها بين عامي ١٩٥٥ و١٩٧٥ خلط الولاءات الحزبية التقليدية، حيث جاءت معظم المعارضة لتلك الحرب من الديمقراطيين، ما أدى إلى خسارتهم جزءاً كبيراً من جمهورهم بسبب أن البعض إعتبروا أن معارضة الحرب والجنود عمل غير وطني، فتحولوا إلى الحزب الجمهوري، بينما ترك آخرون الحزب الديمقراطي لإحساسهم أن الحزب صار انعزاليًّا وغير راغب في دعم سائر شعوب وبلدان العالم. وقد تجلت التعقيدات في الساحات الإنتخابية في تضارب النتائج بين بوش وآل جور في السباق الرئاسي للعام ٢٠٠٠، وفي الإنقاسامات داخل الكونغرس حينها، وتجلت أيضاً في تقارب النتائج بين دونالد ترامب وهيلاري كلينتون عام ٢٠١٦.

مع مشارفة القرن العشرين على نهايته، أضاف عمل اللوبييات وصعود المسيحيين المحافظين كقوة سياسية تعقيداً على شكل الائتلافات السياسة، حيث صوَّت كثير من المسيحيين المحافظين لمصلحة الجمهوريين، في الوقت الذي كان ينبغي أن يؤيدوا الديمقراطيين لأسباب عديدة أبرزها اقتصادية. وقد نجحت هذه الإثنية بدعم وتأييدها لدونالد ترامب من إيثاله إلى سدة الرئاسة. إن مواقف كلا الحزبين قد تكون ثابتة اتجاه بعض القضايا، لكن هنالك مزيد من القضايا والسياسات التي قد يتداخل فيها التأييد الجماهيري كما يبدو واقع الحال. فالقضايا الاجتماعية تقسم الناخبين بطريقة ما، والقضايا الاقتصادية تقسِّمهم بطريقة أخرى، والقضايا الدولية ربما تقسِّمهم بطريقة مغايرة.

تطورت مع الوقت فئة من الناخبين تقع في المساحة بين الحزبين الجمهوري والديموقراطي، ويعتمد قرار التأييد لدى هذه الفئة من المواطنين المستقلين والوسطيين إذا صح التعبير لأي من الحزبين على ماهية القضية التي تثير إهتمامهم أكثر مما سواها، وكان لأزمة كورونا التي تصدرت كل قضايا العالم في العام ٢٠٢٠ الأثر الكبير في خسارة دونالد ترامب انتخابات ٢٠٢٠. يتضح من خلال هذا العرض أن الانقسام بين الأحزاب في أزمنة مختلفة من التاريخ الأمريكي كان يعكس بشكل مباشر

انقسامًا حيال السياسات العامة، وفي أزمنة أخرى كانت علاقة الارتباط هذه أقل وضوحًا. ومع ازدياد انخراط الحكومة الوطنية في المزيد من مناحي حياة الأفراد، ومع ازدياد تشابك الحياة السياسية ذاتها في مجتمع دولي، أصبحت إمكانية أن تعكس الخلافات الحزبية وجهات نظر المواطنين الداخليّة فقط أمراً ناقصاً.

ثانياً، تطور النظام الإنتخابي الأميركي

كانت الأحزاب في سنواتها الأولى أدوات في أيدي زعماء سياسيين ينشدون أتباعًا وناخبين، لكنها تطورت إلى مؤسسات تلعب دورًا كبيرًا في العملية الانتخابية، ولا يمكن تصور السياسة الأمريكية الخارجية من دونها. ومن ثم فإن جزءاً آخر جد مهم من تاريخ الأحزاب هو قصة تطور مؤسسي. ارتبط تطور الأحزاب كمؤسسات جدياً بالإصلاحات الديمقراطية التي شهدتها الفترة الجاكسونية (١٨٢٩–١٨٣٧).[٨٠] بعد فوز جون كوينسي آدمز بتصويت الكونغرس بسدة البيت الأبيض رغم خسارته التصويت الشعبي. بدأت الأحزاب تعقد مؤتمرات عامة يحضرها مندوبون من كل أنحاء الأمة لاختيار المتسابقين الرئاسيين، وبحلول ثلاثينيات القرن التاسع عشر، كانت القاعدة المتبعة أن تختار الولايات أعضاء المجمع الانتخابي الرئاسي بالانتخابات الشعبية لا بالاقتراع داخل الهيئة التشريعية الولاياتية. ومن أجل ربط النواب في واشنطن بناخبيهم، تحولت الولايات إلى نظام الدوائر بدلًا من النظام الكتلوي لانتخاب أعضاء مجلس النواب الأمريكي، وهذه الممارسة صارت قانونًا في بموجب قانون التعداد لسنة ١٨٤٠.

نتيجة لذلك صار حكام الولايات، الذين كانوا يُختارون في الغالب بواسطة الهيئات التشريعية الولاياتية، يُنتخبون شعبيًّا، كما بات على المواطنين التصويت لاختيار عدة مناصب داخل الولايات. وبدأت الأحزاب السياسية تنظم نفسها على المستوى المحلي لشغل المناصب على بطاقات الاقتراع، ومساندة المتسابقين، وحث الناخبين على الإدلاء بأصواتهم. وبحلول أربعينيات القرن التاسع عشر، كان لدى كلا الحزبين تنظيم إنتخابي. وفي ١٨٤٨، شكَّل الديمقراطيون لجنة وطنية، وحذا الجمهوريون حذوهم بعد ذلك بأقل من عقد، لكن اللجنتين الوطنيتين كانتا بلا شك أقل نفوذًا من نظيراتهما الولاياتية

[٨٠] Michael F. Holt, **Political Parties and American Political Development from the Age of Jackson to the Age of Lincoln**, LSU Press, London, ١٩٩٢, p١٥٢

والمحلية. وعلى الرغم من ذلك، فبحلول منتصف القرن، كانت هناك تنظيمات رسمية قائمة من المستوى المحلي إلى الوطني في كلا الحزبين السياسيين الرئيسيين، وظلت هكذا منذ ذلك الحين.

مع اتساع حق الانتخاب ليشمل قطاعًا أكبر من المواطنين، تبنت الأحزاب أساليب الحملات الانتخابية للوصول إلى الناخبين، فكان المتسابقون وأغلبهم جنرالات قدامى يلجؤون إلى شد العصب القومي للناخبين مستأثرين بالمعارك التي خاضوها. وكان نظام توزيع الغنائم الإنتخابية سائداً حيث توزّع المناصب بعد الانتخابات على أنصار المتسابق الفائز. عرف النصف الأخير من القرن التاسع عشر بعصر الأحزاب الذهبي، حيث أعار الحزبان أهمية كبيرة للتنظيم بُغية حث أنصارهما على الإدلاء بأصواتهم، وبالأخص في الدوائر التي تشهد تقاربًا في نتائج متسابقي الحزبين، وكان من الضروري التحلي بالانضباط والتنظيم.[٨١] فظهرت الماكينات الحزبية إلى الوجود في هذه الفترة على هيئة تنظيمات هرمية صارمة تهيمن عليها قيادات سياسية وتضم عمالًا منظمين وصولًا إلى أدنى مستوى محلي وهو اللجنة الانتخابية.

شكل المهاجرون الجدد أهدافًا مغرية للماكينات الإنتخابية، حيث كان الحزب في السلطة يقدم لهم المعونات والوظائف والمسكن والهدايا، ما أتاح لهم الإندماج في مجتمعاتهم الجديدة، وفي المقابل كانت الماكينة تحصل على الأصوات والولاء. كانت الماكينات، وبالأخص ماكينات الحزب الجمهوري، تدار بشكل مختلف، إذ كانت ترتكز على المال الذي يوفره أصحاب المصالح التجارية، وليس على توفير الوظائف والمعونات للناخبين الجدد. وكانت الماكينات تدار غالباً بإشراف الشيوخ الذين كانوا آنذاك يُختارون من قِبل الهيئات التشريعية داخل الولايات. كانت السيطرة على عملية الترشيح آلية مهمة لدى الحزبين، إذ كان زعماء الماكينات يقررون من سيكون المرشحون، مسيطرين بذلك على مصير المرشحين، وكانت آليات العمل الداخلية للأحزاب غائبة عن أنظار المواطن العادي وخارج سيطرته تمامًا.

بلغت الماكينات الحزبية أوجها مع نهاية القرن التاسع عشر، وبدأ تراجعها مع الإصلاحات التي أُجريت في أوائل القرن العشرين، حيث انتزع استحداث الانتخاب التمهيدي المباشر، ثم انتشاره، زمام السيطرة على الترشيحات من القيادات الحزبية، ونزع نظام الخدمة المدنية الكثير من وظائف المحتكرة

---

[٨١] Daniel Klinghard, **The Nationalization of American Political Parties**, ١٨٨٠–١٨٩٦, Cambridge University Press, ٢٠١٠, p١٥

من أيدي القيادات الحزبية، كما اشترط التعديل السابع عشر للدستور الأمريكي الذي أُقر في ١٩١٣ الانتخاب المباشر للشيوخ الأمريكيين، منتزعًا بذلك الصلاحيات الأخيرة من الماكينات الحزبية الولاياتية. ورتَّبت إصلاحات الرعاية الاجتماعية التي أُقرت في إطار الخطة الاقتصادية الجديدة إستجابةً للكساد العظيم أن صارت الحكومة الفيدرالية، وليس الأحزاب، هي مصدر المعونات للمواطنين، فتحولت الولاءات بناء على ذلك.

مع التغيرات في النظام ظل التباين بين الحزبين الجمهوري والديموقراطي، وهذا التباين ليس سياسياً فحسب، بل ينطلق من فلسفات فكرية وقيم ومبادئ تتدرج على أكثر من مستوى. فمنذ الثلاثينيات من القرن الماضي، إتجه الديمقراطيون أكثر نحو الليبرالية، بينما سيطر المحافظون بشكل متزايد على الحزب الجمهوري. وهناك تباين أيضاً بطريقة الإشارة إلى الحزب بالرسم أو الالوان، فالفيل هو الرسم الذي يمثل الحزب الجمهوري، ويعود ذلك إلى الرسم الكاريكاتوري لتوماس ناست في مجلة "Harper's Weekly" عام ١٨٧٤. وانتشر رسم الحمار للدلالة إلى الحزب الديموقراطي، بعد أن وصف خصوم أندرو جاكسون الأخير بأنه حمار أثناء حملة تشهير عام ١٨٢٨.[٨٢] بعد عام ٢٠٠٠، أصبح اللون الأحمر مرتبطًا بالحزب الجمهوري والأزرق مرتبطًا بالحزب الديموقراطي عندما إستخدمت جميع شبكات البث الرئيسية في ليلة الانتخابات مخطط الألوان نفسه للخريطة الانتخابية في تقسيم الولايات.

الحزب الجمهوري والذي يسمى بالجد الأكبر للأحزاب "GOP"، هو حزب سياسي رئيسي يعكس برنامجه التيار الفكري المحافظ. ويضم الحزب في صفوفه المحافظين الماليين والمحافظين الاجتماعيين والمحافظين الجدد والمعتدلين والليبراليين، ولا تستند المحافظة في الفكر الجمهوري بالكامل إلى رفض الأيديولوجية السياسية لليبرالية، حيث أن العديد من مبادئ المحافظة الأمريكية تستند إلى الليبرالية الكلاسيكية. وبالنسبة للسياسة الخارجية ينظر المحافظون نظرة استباقية للحرب تهدف إلى هزيمة التهديد في موضعه، وكان الإرهاب في طليعة التهديدات حتى العام ٢٠١٨ ليتحول

[٨٢] Dale Anderson, **The Democratic Party: America's Oldest Party**, Compass Point Books, Minneapolis, ٢٠٠٧, p٤٤

التهديد الأكبر بعدها نحو الصين، وينحى الجمهوريون نحو فرع عسكري أكثر قوة، ودعم ملكية السلاح وإلغاء ضوابطها.

في المقابل هناك الحزب الديمقراطي وهو يتبنى أفكاراً ليبرالية، وقد شجع الحزب منذ الثلاثينيات برنامجًا اجتماعيًا ليبراليًا وديمقراطيًا إجتماعيًا وتقدميًا، ويضم أعضاؤه في الكونغرس التقدميين والليبراليين والوسطيين واليساريين الليبراليين. تاريخياً بدأ الأمريكيون الأفارقة دعمهم للحزب الجمهوري الذي أنهى الرق بعد الحرب الأهلية، وتحولوا بعد ذلك إلى دعم الديمقراطيين وإدارة فرانكلين روزفلت، والصفقة الجديدة "new deal" وحركة الحقوق المدنية. والصفقة الجديدة هدفت إلى تعزيز الرفاهية الاجتماعية والنقابات العمالية والحقوق المدنية وتنظيم الأعمال.[٨٣] وعلى العكس شدّد خصومها على النمو طويل الأمد، ودعم الأعمال التجارية، والضرائب المنخفضة، وسمو أنفسهم بأنهم "محافظون". لذلك انحرف تأييد الأقليات نحو الديموقراطيين، ولذلك نجد أن الرئيس باراك أوباما الديموقراطي كان أول رئيس جمهورية من أصول إفريقية.

كان التصويت في معظم الولايات وقت تأسيس الجمهورية حقًّا حصريًّا مقصورًا على البيض الذكور أصحاب الأملاك، أما في القرن الواحد والعشرين أصبح حق الانتخاب مكفولاً للجميع. وقد جرى التوسع في جمهور الناخبين على مراحل أربعة:[٨٤]

١. المرحلة الأولى تمثلت شرط إلغاء حيازة الأملاك، الذي أُلغي في كل ولاية على حدة، ليحل محله شرط أن يكون الناخبون من دافعي الضرائب، واستمر هذا الشرط حتى ألغي بموجب التعديل الرابع والعشرين للدستور الذي أُقرَّ سنة ١٩٦٤.

٢. المرحلة الثانية وسعت حق الانتخاب ليشمل السود في عملية استغرق إتمامها أكثر من قرن. فبعد الحرب الأهلية، نصَّ التعديل الخامس عشر الذي أُقرَّ سنة ١٨٧٠ على عدم جواز حرمان أي مواطن حق التصويت بسبب العرق أو اللون أو رقٍّ سابق. بعد نضال انتهت المرحلة بإقرار قانون حقوق التصويت لسنة ١٩٦٥ مكرساً المساواة في الحقوق السياسية، وكان هذا القانون

---

[٨٣] Arthur Meier Schlesinger, **Franklin D. Roosevelt and the New Deal**, Barron's Educational Series, ١٩٨٧, p٣١٩

[٨٤] Michael Waldman, **The Fight to Vote**, Simon and Schuster, NY, ٢٠١٦, pp٢٥٣-٢٦٤

واحدًا من أهم ثمرات حركة الحقوق المدنية في ستينيات ذلك القرن، والتي كان في طليعتها المناضل في قضايا حقوق الأقليات الأميركي من أصل أفريقي مارتن لوثر كينغ، وقد اغتيل لوثر بالرصاص بعد ثلاث سنوات من إقرار القانون.

٣. المرحلة الثالثة وسعت حق الانتخاب لإشتمال النساء في التصويت. بدأت المرحلة من مؤتمر سينيكا فولز الذي أصدر إعلان المشاعر المعني بحقوق المرأة سنة ١٨٤٨ وانتهت بالتصديق على التعديل الدستوري التاسع عشر والذي أُقرَّ سنة ١٩٢٠، ومنحت على أساسه المرأة حق الانتخاب.

٤. المرحلة الرابعة والأخيرة وسعت قاعدة الانتخاب بعد تخفيض سن التصويت من إحدى وعشرين سنة في معظم الولايات إلى ثماني عشرة سنة. بدأت المرحلة بعد أن أدرك الرئيس أيزنهاور الذي كان قائداً أعلى لقوات الحلفاء في أوروبا إبان الحرب العالمية الثانية أن آلاف المقاتلين هم بين الثامنة عشرة والحادية والعشرين ولا يمكنهم التصويت التصويت بينما يمكن تجنيدهم عسكريًّا في مثل هذه السن، فطلب من الكونغرس تخفيض سن التصويت إلى ثماني عشرة سنة في خطابه عن حالة الاتحاد الذي ألقاه سنة ١٩٥٥ وأصرَّ على أن تخفض ألاسكا وهاواي أعمار التصويت بهما كي تنضما إلى الاتحاد. ووصلت القضية إلى ذروتها على المستوى الوطني حتى سنة ١٩٧١ إبان حرب فيتنام، مما أدى إلى إقرار التعديل السادس والعشرين للدستور، الذي خفض الحد الأدنى لسن التصويت إلى ثماني عشرة سنة.

غيَّر توسيع حق الانتخاب وجه المشاركة، والتغيرات في المناصب التي يُتنافس عليها غيَّرت الهدف من العملية الانتخابية ذاتها. ففي زمن تأسيس الدولة، كان الرئيس والشيوخ الأمريكيون ومعظم الحكام يُنتخبون بمشاركة شعبية ضئيلة أو دون مشاركة شعبية بالكلية، إذ كان الرئيس يُنتخب انتخابًا غير مباشر من قبل المجمع الانتخابي، وقليل من أعضاء هذا المجمع كانوا يُختارون في انتخابات شعبية، وكان الحكام والشيوخ يُنتخبون في معظم الأحوال من قبل الهيئات التشريعية الولاياتية، وكان كثير من المسئولين المحليين يشغلون مناصبهم بالتعيين. في ظل هذه التغييرات بقي المجمع الانتخابي يختار الرئيس، وأصبح أعضاؤه يُختارون شعبيًّا في كل ولاية، وبات الشيوخ الأمريكيون يُنتخبون شعبيًّا، كما يتم انتخاب القضاة في كثير من الولايات، إضافة إلى العديد من المسؤولين.

عُدّل دستور الولايات المتحدة سبعة وعشرين مرة قبل أن تأخذ الإنتخابات شكلها النهائي في العام ٢٠٢٠، هذا وحصل التعديل السابع والعشرون في العام ١٩٩٢. تعتبر الإنتخابات الرئاسية أهم العمليات الإنتخابية في أميركا، ولكي يستوفي الأميركي شروط الترشح للإنتخابات سرد الدستور ثلاث مؤهلات وهي أن يكون عمره ٣٥ عاماً على الأقل، ويجب أن يكون مواطنًا بالفطرة أي ولد حاملاً الجنسية الأميركية، ويجب أن يكون قد عاش في الولايات المتحدة لمدة ١٤ عامًا على الأقل.[٨٥] وبموجب الدستور والقوانين المرعية الإجراء يمكن تلخيصها بالمراحل التالية: (أنظر ملحق رقم ٣)

١. في ربيع العام الذي يسبق الانتخابات، يعلن المرشحون عن نيتهم الترشح.
٢. في صيف العام الذي يسبق الانتخابات وحتى ربيع العام الانتخابي، تجري مناقشة الانتخابات التمهيدية والمؤتمرات الحزبية "primary elections and caucuses".
٣. من كانون الثاني إلى حزيران في عام الانتخابات، تعقد الولايات والأحزاب الانتخابات التمهيدية والمؤتمرات الحزبية. هاتان طريقتان تستخدمان لإختيار مرشح رئاسي محتمل. بشكل عام، تعتمد الانتخابات التمهيدية الإقتراع السري في التصويت. أما المؤتمرات الحزبية فهي تجمعات محلية للناخبين الذين يصوتون في نهاية الاجتماع لمرشح معين. بعدها تنتقل العملية إلى الترشيح إلى مؤتمرات داخل الأحزاب، حيث تختار كل الأحزاب السياسية عدة مرشحين لتقف خلفهم. خلال مؤتمر الحزب السياسي، يعلن كل مرشح رئاسي أيضًا عن نائب للرئيس. ثم يقوم المرشحون بحملات في جميع أنحاء البلاد لشرح آرائهم وخططهم للناخبين.
٤. من تموز إلى أوائل أيلول، تعقد الأحزاب مؤتمرات لاختيار مرشحيها.
٥. بين أيلول وت١ من العام الانتخابي، يشارك المرشحون في المناظرات الرئاسية.
٦. يحدد يوم الانتخابات في أوائل ت٢.
٧. في ك٢ ديسمبر يدلي الناخبون بأصواتهم في الهيئة الانتخابية أو المجمع الإنتخابي "Electoral College"، وهي آلية دستورية فريدة لانتخاب الرئيس بشكل غير مباشر، بحيث تتكون الهيئة الانتخابية من إجمالي ٥٣٨ عضوًا، واحد لكل عضو في مجلسي الشيوخ والنواب، وثلاثة ناخبين إضافيين يمثلون مقاطعة كولومبيا. تمتلك كل ولاية عددًا من الأصوات الانتخابية مساويًا لمجموع

---

[٨٥] The Constitution of the United States, **op. cit**,Section ١ of Article ٢

ممثليها في الكونجرس ولكل هيئة تشريعية ولاية حرية تحديد الطريقة التي ستستخدمها لاختيار ناخبيها، وحتى ٢٠٢٠، جميعها اتبع التصويت الشعبي.

٨. أوائل شهر ك٢ من السنة التقويمية التالية، يشرف الكونغرس على فرز الأصوات الانتخابية.

٩. في ٢٠ ك٢، يُنصَّب الفائز رئيساً للولايات المتحدة الأميركية.[٨٦]

بالحديث عن تجربة ترامب في سباقه للرئاسة عام ٢٠١٦، يمكن القول أنه لم يكن وصول ترامب الرئيس الخامس والأربعون لأميركا الى سدة الرئاسة تقليدياً بالشكل الكلي، فقد أثارت المسألة جدلاً واسع النطاق على كافة المستويات الداخلية والخارجية. وفي تلخيص أحداث فوزه بالإنتخابات، تفوق على منافسته الديمقراطية هيلاري كلينتون بأصوات المجمع الإنتخابي واستحصل على ٣٠٤ صوت إنتخابي مقابل ٢٢٧ صوت إنتخابي لكلينتون، وفاز ترامب بالإنتخابات بالرغم من فوز غريمته بأغلبية التصويت الشعبي. وترامب رجل أعمال ثري جداً وبطل مسلسلات الواقع، عرف بتصريحات متطرفة مناهضة للمرأة وللمسلمين والأقليات، وبتأييده التام للكيان الإسرائيلي. لا يمتلك ترامب رصيداً وقواعد وأسس عميقة داخل الحزب الجمهوري، سوى أنه قام بتمويل الحملات الإنتخابية للجمهوريين على مدى عقدين قبل انتخابه، وبالرغم من ذلك يمكن تصنيفه بأنه من اليمنيين المتشددين في الحزب.

[٨٦] Neal Avaliktos, **The Election Process Revisited,** Nova Publishers, NY, ٢٠٠٤, p١٩٢

الفصل الثاني: متغيرات منظومة وبيئة القرار الأميركي وصولاً إلى دونالد ترامب

كلما تراكمت عناصر القوة ازدادت قدرة الدولة في التأثير بباقي الدول تلبيةً للمصالح الذاتية. إن لإقتصاد أميركا ومجمل عناصر قوتها الناعمة إضافةً إلى قوتها العسكرية تأثير إقناع قوي في ممارسة سياستها الخارجية. فالتطور التكنولوجي الذي لحق أميركا مثلاً إنعكس على أنظمة القيادة والسيطرة والأسلحة لدى القوة العسكرية، ما عنى تفوق العسكري أميركي يشكل ورقة ضغط رابحة في أي أجندة خارجية. كما أن احتكار صناعات كبرى أو فرض احتكارها بيد الشركات له انعكاساته على الأمن والإقتصاد القوميين، الأمر الذي يشكل عامل جذب إقتصادي لباقي الدول في إعتمادها على الولايات المتحدة.

تنسحب القوة الإقتصادية لأميركا على قدرتها في تمويل مختلف برامج في السياسة الخارجية، وحتى تمويل المنظمات الدولية وبالتالي التحكم بمساراتها، كما تمكنها من فرض عقوبات إقتصادية أحادية الجانب. هذا كله مضافاً إلى تمكن الولايات المتحدة من السيطرة على أكبر وأهم شركات الإعلام والإتصال والترفيه العالمي، ما عزز قدرتها على صناعة الرأي العام العالمي والداخلي. إن مقدرات القوة الأميركية موضوعة بيد مؤسسات الدولة وبيروقراطياتها التي تعمل على استمرارية قطبية الولايات المتحدة وثباتها في مواجهة تحديات القرن الواحد والعشرين والاستجابة لها والتعافي منها في الداخل والخارج.

من خلال تشريح بنيوي للإدارات والقوى والوكالات الأميركية المرتبطة مباشرة بصنع القرار، ومع تحليل بيئات وآليات عملها، إضافة الى تفسير ظاهرة صناعة الرأي العام في خدمة السياسة الخارجية الأميركية، سعى هذا المبحث إلى تحليل منظومة التأثر والتأثير بين المكونات الحكومية وغير الحكومية التي تشكل بيئة النسق السياسي. لذلك تم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين، الأول تصدى للإدارات والوكالات الحكومية الأكثر تأثيراًفي قرارات رئاسة الجمهورية مع الأخذ بعين الإعتبار بتجربة دونالد ترامب في هذا المجال. أما المبحث الثاني فتناول الهيئات غير الحكومية التي لها القدر الأكبر في تعديل السياسات الأميركية.

المبحث الأول: الإدارات والوكالات الرسمية المؤثرة في قرارات البيت الأبيض

إن كيفية تطوير سياسات الولايات المتحدة الخارجية والدفاعية وغيرها من سياسات الأمن القومي وتنسيقها وتوضيحها وتنفيذها أمر بالغ الأهمية لضمان مصالح الؤلايات المتحدة الأميركية. تبدأ هذه العملية داخليًا مع الإدارات والوكالات الفيدرالية المسؤولة عن العلاقات الدبلوماسية والمؤسسة العسكرية والإستخبارات وإدارات الأمن القومي، وتتوّج باتخاذ الرئيس القرارات في نهاية المطاف. للقيام بذلك، يحتاج الرئيس إلى تطوير عملية صنع قرار محددة وبيروقراطية تعمل بانتظام. بخلاف الأطر العريضة التي تحدد أي من المؤسسات يجب أن تشارك في العملية، لا توجد قواعد أو لوائح توجه كيفية اتخاذ القرارات السياسي بالكامل، إذ يبقى هناك عامل رئيسي يعتمد كثيراً على الشخصيات المتولية الشأن الإستراتيجي ويعملون لدى الرئيس، ونقاط القوة والضعف لديهم الذين، فضلاً عن شخصية الرئيس وطريقة إدارته.

لتفكيك منظومة صناعة القرار في البيت الأبيض وتظهير أهم الفاعلين فيها، لجأنا في هذا المبحث الى الإحاطة بأهم الوزارات والإدارات والوكالات التي لها الدور الأهم في عملية صنع القرار بدءاً من جمع المعلومات مروراً بتطوير البدائل وتحليلها ووصولاً إلى تحضير التوصيات ووضعها بتصرف رئيس الجمهورية. هذا وأشرنا إلى بعض التجارب التاريخية لرؤساء الولايات المتحدة السابقين في علاقتهم مع بيروقراطيات السياسية الخارجية من أجل توضيح السياق الذي إنتهى بتجرية دونالد ترامب في هذا المجال. لذلك قمنا بتقسيم المبحث الى فقرتين، الأولى تتناول موضوع الإدارات الرسمية الأكثر تأثيراً في قرارات الرئاسة الأمركية، أما الفقرة الثانية أحاطت بالدور الذي تلعبه الوكالات الفيديرالية الأميركية في قرارات البيت الأبيض.

الفقرة الأولى: الإدارات الرسمية الأكثر تأثيراً في قرارات الرئاسة الأميركية

الإدارات الرسمية أو البيروقراطية هم مجموعة من الأفراد المعنيين بصفة رسمية ودائمة للاضطلاع بالمهام التنفيذية في مجال السياسة الخارجية، وهم بالتحديد الموظفون الرسميون في وزارة الخارجية بصفة عامة، والموظفون الرسميون العاملون في الميدان الخارجي في باقي الوزارات كوزارتي الدفاع والاقتصاد والذين يرتبطون بالسياسة الخارجية بشكل خاص. تلعب البيروقراطية الأميركية دوراً حاسماً في صنع السياسة الخارجية من خلال تقديم المشورة لصانعي السياسة حول كيفية صياغة وتنفيذ

السياسات، ومن خلال توفير المعلومات لهم. هذا وتسهم أيضاً في تحديد مسارات السياسة الخارجية من خلال الاضطلاع بتنفيذ تلك السياسة. من خلال أدوارها يمكن أن تعرقل البيروقراطية في الولايات المتحدة تنفيذ سياسات قد لا تنسجم وإستراتيجية عملها، خاصة مع تزايد حجم ميدان أميركا في الخارج. تعد وزارتي الخارجية والدفاع والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية "USAID"، أهم البيروقراطيات المساهمة في السياسة الخارجية.

أولاً، وزارة الخارجية

نشأت وزارة الشؤون الخارجية فور نيل الولايات المتحدة الأمريكية لاستقلالها في نهاية القرن الثامن عشر، وقد أصدر الكونغرس في العام ١٧٨٩ قانوناً غيّر فيه التسمية لتصبح وزارة الخارجية "Department of State".[٨٧] في بداية المطاف كان دور الوزارة ضعيفاً في التعامل مع أحداث العالم آنذاك بسبب حالة الانعزال التي كانت الولايات المتحدة تعيشها، وقد ظل الوضع الإنعزالي إلى ما بعد الحرب العالمية الأولى، حيث أن أميركا لم تشارك في عصبة الأمم التي شكلت أبرز نتيجة للحرب على صعيد العلاقات الدولية حينها. مع تشابك مصالح الولايات المتحدة وتشعبها أثناء الحرب العالمية الثانية وبعدها، برز دور الهام الوزارة في سلم تبادل العلاقات مع باقي الدول، انجاز القرار في الإدارة الأمريكية، أصبحت ركناً أساسيا في عملية صنع القرار بما يتعلق بالسياسة الخارجية الأمريكية.

تمثل بعثات السلك الدبلوماسي أميريكا في الخارج، كما وتعمل على تحليل الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلد المضيف وإعداد تقارير عنها. تحتفظ الولايات المتحدة بعلاقات دبلوماسية مع حوالي ١٨٠ دولة، وتحافظ أيضًا على الإرتباط بالعديد من المنظمات الدولية، وتقوم بتشغيل أكثر من ٢٥٠ سفارة وقنصلية ومركز حول العالم. أما في داخل الولايات المتحدة، تعمل مجموعة من الموظفين على جمع وتحليل التقارير من الخارج، هذا ويقدمون الدعم اللوجستي للمراكز الخارجية، ويرسمون الميزانية ويشرفون عليها ويتشاورون مع الكونغرس لإطلاعه على مبادرات السياسة الخارجية، ويتواصلون مع الجمهور الأمريكي ويصدرون جوازات السفر وغير ذلك.

بصفتها في طليعة المؤسسات العاملة في الشؤون الخارجية، تضطلع وزارة الخارجية بالادوار التالية:

---

[٨٧] **Establishment of Department,** ٢٢ USC ٢٦٥١

١. التنسيق بين أقسامها في تطوير السياسة الخارجية وتنفيذها.
٢. إدارة ميزانية الشؤون الخارجية والموارد الأخرى.
٣. قيادة وتنسيق التمثيل الدبلوماسي في الخارج، ونقل السياسة الخارجية للولايات المتحدة إلى الحكومات الأجنبية والمنظمات الدولية من خلال السفارات والقنصليات الأمريكية في البلدان الأجنبية والمنظمات الدولية.
٤. إجراء المفاوضات وعقد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية.
٥. تنسيق ودعم الأنشطة الخارجية للوكالات للمؤسسات الأميركية الأخرى.
٦. حماية ومساعدة مواطني الولايات المتحدة الذين يعيشون أو يسافرون إلى الخارج.
٧. دعم الشركات الأمريكية في السوق الدولية.
٨. إبقاء الجمهور على اطلاع بالسياسة الخارجية للولايات المتحدة والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية في البلدان الأجنبية، وإجراء وتقييم للرأي العام وتغذية الإدارة الأميركية بهذه المعلومات.

تشبه مهام وزير الخارجية المهام المناطة بالوزارة نفسها إلى حد بعيد، ولكن إضافة إلى مهام الوزارة، يشغل مقعداً قانونياً في مجلس الأمن القومي، ويقع على الوزير مسؤولية إدارة أقسام الوزارة، والإشراف على عمل السلك الدبلوماسي، وتقديم المشورة للرئيس بشأن تعيين السفراء والقناصل والممثلين الدبلوماسيين للولايات المتحدة وتقديم نصح الرئيس فيما يتعلق بقبول واستدعاء وفصل ممثلي الحكومات الأجنبية، والمشاركة في المؤتمرات والمنظمات والوكالات الدولية. يحتفظ وزير الخارجية بالمسؤوليات المحلية التي عهد بها الكونغرس إلى وزارة الخارجية في عام ١٧٨٩، وتشمل هذه المسؤوليات الوصاية على الختم الأعظم للولايات المتحدة، وإعداد بعض الإعلانات الرئاسية، ونشر المعاهدات والقوانين الدولية وكذلك مسك السجل الرسمي للعلاقات الخارجية للولايات المتحدة، ورعاية بعض المعاهدات الأصلية والاتفاقيات الدولية. يعمل الوزير أيضًا كقناة اتصال بين الحكومة الفيدرالية والولايات بشأن تسليم الهاربين من أو إلى دول أجنبية.[٨٨]

بموجب الدستور، يحدد رئيس الولايات المتحدة السياسة الخارجية للولايات المتحدة، ويعين وزير الخارجية بمشورة وموافقة مجلس الشيوخ، وهذه الموافقة ممر إلزامي لوصول المرشح إلى منصبه على

[٨٨] https://www.state.gov/duties-of-the-secretary-of-state/, Retrieved Nov ١, ٢٠٢٠

رأس وزارة الخارجية، وبالتالي لا يكفي أن يكون مقرباً من رئيس الجمهورية فقط، بل يجب أن تكون توجهاته السياسية متوالفة مع الإستراتيجيات المرتقبة للرئيس والحزب الذي انتخبه معاً. وعادةً ما يكون الوزير تابعاً لحزب الرئيس، ولديه باع وخبرة في العمل الخارجي، ومتفق عليه من اللوبيات التي كان لها الدور في إيصال الرئيس إلى سدة الرئاسة. يمثل الوزير كبير مستشاري الرئيس للشؤون الخارجية، وينفذ توجيهات الرئيس في السياسات الخارجية عبر وزارته والسلك الخارجي للولايات المتحدة.

تتألف وزارة الخارجية من قيادة الوزارة وستة فروع رئيسية مقسمة إلى مكاتب، وعدة مكاتب متصلة مباشرة بالوزير، بالإضافة إلى بعثة الولايات المتحدة في الأمم المتحدة ووكالة التطوير الدولي. وسنعرضها وفقاً لما يلي: (أنظر الملحق رقم ٤)

١. قيادة وزارة الخارجية:

يترأس الوزير وزارته ويديرها، وهو صاحب القرار فيها ضمن هامش المناورة الممنوح له من قبل رئيس الجمهورية. تتألف القيادة من مكتب الوزير ونائب وزير الخارجية، والأمانة التنفيذية، ومستشار الوزير. بالنسبة للمكتب فهو يتألف من رئيس ومجموعة موظفين مهمتهم إدارة الأعمال اليومية للوزير وتنظيم برنامجه داخل وخارج أميركا. أما نائب الوزير، فيشغل منصب وزير الخارجية بالإنابة لدى غيابه، ويعمل كمستشار له، ويساعده في صياغة وإدارة السياسة الخارجية للولايات المتحدة.

٢. فروع أو وكالات وزارة الخارجية:

تضم الوزارة ستة فروع أو وكالات تقوم بالعمل الجوهري للوزارة وهي فرع الشؤون السياسية، وفرع النمو الاقتصادي والطاقة والبيئة، وفرع الحد من التسلح والأمن الدولي، وفرع الدبلوماسية العامة والشؤون العامة، وفرع الإدارة وفرع الأمن المدني والديمقراطية وحقوق الإنسان. يرأس كل من هذه الفروع مساعد لوزير الخارجية مختص بشأن الفرع الذي يديره ويكون مسؤولاً عن سير العمل فيه. يعتبر مساعد وزير الخارجية للشؤون الخارجية الأهم من بين الستة مساعدين، وتأتي مرتبته ثالثةً بعد الوزير ونائبه، وهو المدير اليومي لقضايا السياسة الخارجية في كامل أقطار العالم.

شغل ديفيد هيل منصب مساعد وزير الخارجية للشؤون الخارجية في آب ٢٠١٨ وقد أتى به دونالد ترامب بعد التصويت والموافقة في مجلس الشيوخ، وذلك مباشرة بعد تعيين مايك بومبيو وزيراً للخارجية. شغل هيل قبل ذلك عدة مناصب في السلك الخارجي معظمها كسفير لبلاده في دول

متعددة وفي الشرق الأوسط خصوصاً ومنها لبنان بين عامي ٢٠١٣ و٢٠١٥. تأتي أهمية وظيفة هيل وبالتالي منصب مساعد وزير الخارجية للشؤون الخارجية من كونه مسؤولاً عن ستة مكاتب قطرية تضم كامل السفارات والبعثات الديبلوماسية الموزعة على العالم وهي مكتب الشؤون الأفريقية، ومكتب شؤون شرق آسيا والمحيط الهادئ، ومكتب الشؤون الأوروبية والأوراسية، ومكتب شؤون الشرق الأدنى، مكتب شؤون جنوب ووسط آسيا، ومكتب شؤون نصف الكرة الغربي.

تشكل سفارات الولايات المتحدة بالخارج ركن أساسي لتنفيذ سياسات أميركا في البلاد المضيفة. تُعتمد التقارير التي تعدها السفارات كمصدر رسمي للمعلومات وكمرتكز لتقييم المدى الذي تتوالف فيه المسارات السياسية والثقافية والإجتماعية وحقوق الإنسان وغيرها من معايير البلد المضيف مع الأهداف الأميركية. وبالتالي يمكن القول إن السفارات وحدة الاتصال والتفاعل الدبلوماسي بين الإدارة الأمريكية والمحيط الدولي، فهي تنقل إلى المركز المطالب والمواقف وسلوك النخب التي تتشكل في دول الإنتشار، ويقول وليام كوانت "من وظائف السفارات الأساسية الاتصال والتعرف على آراء جميع الأطراف ولا سيما المعارضة".[٨٩]

يعتبر مندوبو الولايات المتحدة في الأمم المتحدة في نيويورك وفي المنظمات الدولية الأخرى كصندوق النقد الدولي والوكالة الدولية للطاقة النووية، وما يناهز عن ٥٠ منظمة دولية متخصصة، مساعدين رئيسيين لوزير الخارجية، ويشاركون أحياناً في اجتماعات مجلس الأمن القومي باعتبارهم مستشاري وزير الخارجية بما يتعلق عندما تقتضي مناقشة أو بلورة رأي بشأن قضية تهم الإدارة.

٣. المكاتب المستقلة والممثلي المتصلين مباشرة بالوزير:

في العام ٢٠٢٠ ضم هذا المكون أحد عشر مكتباً وسبعة ممثلين أو مبعوثين يختصون بملفات مختلفة أهمها مكتب المساعدة الخارجية، وفريق تخطيط السياسات، ومكتب الشؤون التشريعية، والممثل الخاص للمصالحة في أفغانستان، والممثل الخاص لإيران، والممثل الخاص للنزاع في سوريا،

---

[٨٩] By William B. Quandt, Richard Quandt, **Peace Process: American Diplomacy and the Arab–Israeli Conflict Since ١٩٦٧**, ٣rd edition, Brookings Institute, Washington DC, ٢٠٠٥, p٨

والممثل الخاص لفنزويلا، والتحالف الدولي لهزيمة داعش، ومنسق الأمن الأمريكي لإسرائيل والسلطة الفلسطينية. تتصل الفروع والمكاتب بالوزير ويزودونه مباشرة بالتقارير والمعلومات المتعلقة بعملهم.[٩٠]
تغطي ميزانية الشؤون الخارجية "IAB" تكاليف جميع الأنشطة التي تمارسها الولايات المتحدة الأميركية في الخارج، كنشاط التمثيل الدبلوماسي، وبرامج المساعدات الخارجية، ومكافحة الجريمة الدولية، وبرامج التدريب العسكري الأجنبي. تتضمن هذه الميزانية أيضاً تمويل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية "USAID" وتمويل قوات السلام. تشكل هذه الميزانية مفتاحاً للحفاظ على مصالح أميركا، وقد بلغت ميزانية الشؤون الخارجية للولايات المتحدة للعام ٢٠٢٠ في عهد دونالد ترامب ٥٥,٧ مليار دولار، والذي اقترح ترامب قطعها بنسبة ٨% في مشروع موازنة ٢٠٢١ لتبلغ ٤٤,١ مليار دولار، وذلك بعد تقليص الموارد المالية للمنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة، وإلى زيادة الإنفاق بشكل كبير على مواكبة تبعات فيروس كورونا.[٩١]

من منظور السياسة الخارجية الأميركية سجل لترامب بعض الإنجازات التي صبت في مصلحة جمهوره، إذ أحرز تقدماً كبيراً في مسار تهيئة تحالف عربي إسرائيلي ضد إيران، وذلك بعد سلسلة تطبيع علني تلت نقل سفارة بلاده إلى القدس وإعلان صفقة القرن التي لم يكن لأي مكون فلسطيني دوراً فيها. إلا أن هذه الإنجازات كلها لم يكن لوزارة الخارجية الدور الأكبر فيها، وإنما كان لصهره اليهودي جاريد كوشنير زوج إيفانكا، في الوقت الذي لم يكن موظفاً ديبلوماسيا، بل كان رجل أعمالٍ أمريكي معروف، وعُيّن واحداً من أكبر المستشارين لديه. ومن أوجه إهمال ترامب لدور واختصاص وزارة الخارجية توكيل كوشنير أيضاً الإشراف على المفاوضات غير المباشرة بين لبنان والكيان الإسرائيلي حول ترسيم الحدود التي أدارتها الأمم المتحدة في نهاية عام ٢٠٢٠.

---

[٩٠] Joseph S Nye Jr, Soft Power: The Means to Success in World Politics, Public Affairs, USA, ٢٠٠٤, p١٠٢

[٩١] Emily Joy Oomen, **Trump's Proposed ٢٠٢١ International Affairs Budget**, BORGEN Magazine, MARCH ٢٨, ٢٠٢٠, Retrieved ٥ July ٢٠٢٠, https://www.borgenmagazine.com

في سياق تقييم دور وزارة الخارجية في صنع القرار في ظل ترامب نجد أن المملكة السعودية لم يكن لم يكن لديها سفيراً لواشنطن منذ استلام دونالد ترامب الحكم؛ إستمر الشغور فترة ٢٧ شهرًا، وفيه حصلت تغيّرات حساسة في أجنحة السلطة داخل المملكة وفي دور السلطة الدينية، وتعقدت فيه العلاقات الأميركية السعودية على أثر قتل الصحفي الأميركي السعودي الأصل، والكاتب في صحيفة واشنطن بوست الأميركية جمال خاشقجي داخل القنصلية السعودية في إسطنبول على يد مجموعة من الإستخبارات العامة السعودية. كل ذلك ووقّع دونالد ترامب صفقة أسلحة بقيمة ٣٥٠ مليار دولار مع السعودية دون وجود رئيس للبعثة الأميركية في السعودية.

ثانياً، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية "USAID"

تبلور المفهوم الحديث للمساعدات الدولية بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، بعد أن قدم جورج سي مارشال، وزير الخارجية الأمبركي بين عام ١٩٤٧ و١٩٤٩، مساعدة مالية وتقنية كبيرة لأوروبا بعد الحرب، ما عرف باسم خطة مارشال. كان هذا جهدًا سمح لأوروبا بإعادة بناء بنيتها التحتية، وتقوية اقتصادها، وتثبيت ارتباطها بالولايات المتحدة. بناءً على نجاح خطة مارشال، اقترح الرئيس هاري إس ترومان برنامجًا دوليًا للمساعدة الإنمائية في عام ١٩٤٩ ركّز على هدفين:

١. خلق أسواق للولايات المتحدة عن طريق الحد من الفقر والتحكم بالإنتاج في البلدان النامية.
٢. تقليص خطر الشيوعية من خلال مساعدة الدول على بعض الازدهار في ظل الرأسمالية.

من عام ١٩٥٢ إلى عام ١٩٦١، استمرت البرامج التي تدعم المشاريع الرأسمالية كشكل أساسي للمساعدات الأمريكية، وكانت البرامج مكونًا رئيسيًا في سياسة الولايات المتحدة الخارجية. لم يكن هناك أبدًا وكالة واحدة مكلفة بالمساعدات الخارجية حتى صدور قانون المساعدة الخارجية لعام ١٩٦١ من قبل الكونغرس، وبعده خضعت أنشطة المساعدة الخارجية الأمريكية لتحول كبير. قاد هذا التحول الرئيس جون ف كينيدي إلى توحيد التنمية في وكالة واحدة مسؤولة عن إدارة المساعدات للدول الأجنبية لتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وفي ٣ ت[٢] ١٩٦١، ولدت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بموجب قرار تنفيذي أصدره الرئيس.

تنفذ الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية برامجها على نطاق واسع، فهي تعمل في أكثر من ١٠٠ دولة، ووظيفتها خلق أسواق وشركاء تجاريين للولايات المتحدة، وتعزيز النوايا الحسنة في الخارج. للمساعدات الخارجية الأمريكية على الأقل هدفين معلنين، هدف يتمثل في تعزيز مصالح أمريكا

والآخر يدفع نحو تحسين الحياة في العالم النامي. وقد أكد وزير الخارجية الأميركي الأسبق جورج شولتز الهدف الأول لبرنامج المعونات الأميركية في مقدمة التقرير الخاص للخارجية الأميركية عام ١٩٨٣ بوصفه أنه "أداة أساسية من أدوات السياسة الخارجية، ويرتبط ارتباطاً مباشراً بأمن أميركا القومي وازدهارها الاقتصادي".

لعل الأهداف المعلنة لا تظهر حقيقة أمر الوكالة، فبنتيجة تقييم تجربة عدة دول وما صدر عنها رسمياً اتجاه الوكالة، وبنتيجة تصريحات الأميركيين أنفسهم، يمكن القول أنه غالباً ما تستخدم المعونات التي تقدمها الوكالة كوسيلة ضغط وابتزاز الدول المستفيدة من المساعدات، وأكثرها موجودة في منطقة الشرق الأوسط والقارة الإفريقية، ودول الاتحاد السوفيتي السابق وبلدان أوروبا الشرقية. على سبيل المثال، وأثناء تحضيره للإنتخابات الرئاسية ٢٠٢٠، هدد دونالد ترامب الرئيس الأوكراني زالينسكي بحجب المساعدات عن بلده في حال لم يقم بالضغط على إبن جو بايدن خلف ترامب في قضايا قانونية، بالرغم من أن المساعدات كانت مقررة في ميزانية الشؤون الخارجية.

بتحليل العلاقة بين واشنطن والدول التي تحتاج المساعدة، نجد أن الأخيرة تبدأ بالإنجرار نحو رهن القرار السياسي كضمانة للمساعدات، ما يؤدي إلى انتقاص سيادتها واستقلالها، وذلك يتعارض مع الأهداف المعلنة للوكالة. كما وأن واشنطن تمارس الاستغلال المشروط للمساعدات لفرض إملاءاتها، بجعل استمرار المساعدات مرهوناً بمدى تجاوب هذه الدولة أو تلك مع رغبات ومطالب أميركا. تعمل "USAID" على الإرتباط بمنظمات المجتمع المحلي في الدول المتلقية للمساعدات ما يتيح لها حرية في العمل وامتيازات وتسهيلات خاصة. يرتبط عمل الوكالة باللاستخبارات المركزية الأميركية بشكل وثيق، وكشف عن ذلك الكاتب الأميركي والضابط السابق في وكالة الاستخبارات المركزية الأميركية فيليب آجي الذي أكد أنه عبر برامج المساعدات، تستخدم ثلاثة أشكال لاختراق منظمات المجتمع المحلي في بلدان العالم:

١. التجنيد الإستخباراتي لرموز سياسية في البلد المستهدف، وتمويلهم لاصطناع واجهات منظمات مجتمع مدني ترفع شعارات التغيير السياسي والدفاع عن الحريات وحقوق الإنسان وحماية الأقليات الدينية والعرقية، وتمكين المرأة،.. الخ، بوحي من الطروحات السياسية الأميركية، والتسويق لها.
٢. دعم وتمويل منظمات قائمة بالفعل، والتأثير عليها لاتخاذ مواقف تخدم السياسات الأميركية.

٣. دعم منظمات حقوق الإنسان في بلدان العالم، عن طريق إقامة مؤتمرات دولية وإشراكها فيها، وتوظيف القائمين على تلك المنظمات كمستشارين وأكاديميين في مؤسسات أميركية ودولية، بهدف إعطائهم مواقع مؤثرة في الرأي العام في بلدانهم، وتوجيههم بشكل غير مباشر في خدمة المصالح الأميركية، بتحويلهم إلى طابور خامس في مجتمعاتهم وأوطانهم.[٩٢]

تشارك الوكالة الأميركية للتنمية الدولية في صناعة القرار السياسي الأميركي، فمن جهة تشكل أداة فعالة لسياسات أميركا الخارجية، عبر تنفيذ مختلف البرامج المكلفة بها حول العالم، ومن جهة أخرى فهي تغذّي مركز القرار بضخ من المعلومات المرتبطة بعملها مع المنظمات والهيئات وباقي مكونات الجتمع، عبر تقييم النتائج والأشخاص واستلخاص مدى فعالية البرامج. بمعنى آخر، وفيما خص منهج صنع القرار ترتبط الوكالة الدولية للتنمية الدولية بالنسق السياسي "Political System" أولاً بكونها تنفذ البرامج الخارجة من النسق، وثانياً تقوم بتغذية النظام بردود الفعل وتقييم النتائج.

ثالثاً، وزارة الدفاع "Department of Defense"

إن وزارة الدفاع الأمريكية "DoD" أو البنتاغون إدارة في الحكومة الفيدرالية مهمتها الرسمية والمعلنة توفير قوة مشتركة مميتة للدفاع عن أمن أميركا والحفاظ على نفوذها في الخارج.[٩٣] توظف هذه الوزارة أكثر من ٢,٨ موظف فيهم ما يقارب ١,٣ مليون من أفراد الخدمة الفعلية في القوات المسلحة و٧٣٢٠٠٠ مدني، إضافة إلى حوالي ٨٢٦٠٠٠ من الحرس الوطني والاحتياط.[٩٤] يرأس الوزارة وزير للدفاع، وهو يشرف على الوزارة ووعلى صناعة السياسة الدفاعية، وهو المستشار الأول للرئيس في الشؤون العسكرية والدفاعية، وهو عضو في مجلس الأمن القومي، ومسؤول عن إشراف وتوجيه القوات المسلحة الأمريكية بعد رئيس الدولة. يقع مبنى مقر وزارة دفاع الولايات المتحدة "البنتاغون" في مدينة أرلينغتون في ولاية فرجينيا، وباعتباره رمزا للجيش الأمريكي فإن مصطلح البنتاغون أصبح يستعمل عادة للإشارة لوزارة الدفاع نفسها.

---

[٩٢] Philip Agee, **Dirty Work: The CIA in Western Europe**, L. Stuart, ١٩٧٨, p٧٨

[٩٣] https://dod.defense.gov/

[٩٤] James Mattis, **Resignation Letter in Full**, BBC News, ٢١ December ٢٠١٨, https://www.bbc.com/news/world-us-canada-٤٦٦٤٤٨٤١

تنقسم وزارة الدفاع إلى مكتب وزير الدفاع، وثلاث مؤسسات عسكرية تتمثل بالجيش والبحرية والقوات الجوية والتي ينضوي تحتها ست قوى مسلحة أميركية، إضافة إلى هيئة الأركان المشتركة، وإحدى عشرة قيادة عمليات موزعة حول العالم، وسيجري تفصيلها وفقاً لما يلي: (أنظر الملحق رقم ٥)

١. مكتب وزير الدفاع:

يقع على عاتق العاملين في المكتب تولّي شؤون وأعمال الوزير اليومية وبرنامج عمله، إضافة إلى مهام تطوير السياسات والتخطيط وإدارة الموارد وتقييم البرامج. يضم المكتب أيضاً كبار صناع القرار في مجال الدفاع، بالإضافة إلى أقسام ينشئها الوزير للمساعدة في تنفيذ المسؤوليات الموكلة إليه. يساعد الوزير نائب له، وهو المسؤول عن الأعمال اليومية لوزارة الدفاع، أما مسؤوليته الأساسية هي إدارة ميزانية الدفاع وتنفيذ أولويات وزير الدفاع. يضم المكتب ثمانية وثلاثون فرع مساعد يعملون في مجالات الإدارة، وتخطيط السياسات،والإستخبارات، والعديد، والبحوث والهندسة، والكسب والديمومة، وكلهم يتبعون للوزير مباشرة.

٢. القوات المسلحة:

أسلحة الجيش، والبحرية، والمشاة البحرية، والقوات الجوية، والقوة الفضائية وخفر السواحل هي القوات المسلحة للولايات المتحدة، ويشكل الحرس الوطني للجيش والحرس الوطني الجوي الاحتياط ويعملان جزئيًا تحت سلطة الولايات. لكل سلاح أهميته وميزاته وسنستعرضها وفقا لما يلي:

أ. الجيش "Army": مهمته خوض الحروب وتوفير التفوق السريع وكسب المعارك على اليابسة، الأمر الحيوي بالنسبة للأميركيين لأن هزيمة القوات البرية للعدو تبيح الاستيلاء على أشيائه والسيطرة عليها، ومنها أرضه وموارده وسكانه. تنطلق أهمية الجيش في الساحة الدولية أنه ينتشر في أكثر من ٧٠ دولة وإقليم خارج أميركا، ويتوزع بما يقارب ٨٠٠ قاعدة عسكرية حول العالم، في مقابل أن بريطانيا وفرنسا وروسيا مجتمعين يمتلكون حوالي ٣٠ قاعدة عسكرية أجنبية.[٩٥]

---

[٩٥] David Vine, **Where in the World Is the U.S. Military?**, Politico Magazine, July/August ٢٠١٥, www.politico.com/magazine/

ب. البحرية "Navy": تخوض البحرية المعارك على سطح الماء وفوقه وتحته، وتعتبر البحرية الأمريكية الرادع الرئيسي للإعتداءات في جميع أنحاء العالم، والعنصر الأقوى في سيطرة الولايات المتحدة على الممرات المائية حول العالم والتي يشكل أمنها مفتاح نجاح التجارة العالمية وفتح الأسواق. إمتلكت البحرية الأمريكية حتى آخر ٢٠٢٠ إحدى عشرة حاملة طائرات تعمل بالطاقة النووية، تحمل كل منها حوالي ٨٠ طائرة مقاتلة، وهي أكبر ناقلات في العالم، وتزيد مساحة سطوح الحاملات الأميركية ضعف مجموع باقي مساحة سطوح حاملات الثلاثة عشرة دولة المتبقية والبالغ عدد حاملاتها ٣٢.

ج. سلاح مشاة البحرية "USMC": يضم وحدات برمائية وأرضية تنفذ شتى العمليات الطارئة والحساسة، والمشاة البحرية أو ما يصطلح تسميته بـ"المارينز" وبالإنكليزية "Marine Corps" معروفون بقساوة تدريبهم وصلابتهم وقدرتهم على التعايش في مختلف الظروف، ويتميزون أنه بإمكانهم تنفيذ مختلف العمليات البرمائية الخاصة باستخدام الأسلحة العضوية الخاصة، كالمدرعات والمدفعية والجوية دون الحاجة إلى مساندة أسلحة أخرى.

د. القوات الجوية الأميركية: وهو أهم وأقوى سلاح جو في العالم، وتكمن أهميته في قدرة الولايات المتحدة على فرض سيطرتها جواً على كل أصقاع المعمورة. لا يوفر سلاح الجو قدرة جوية متفوقة ومرنة وقاتلة فحسب، بل يعطي سرعة في المبادرة ونقل المعركة عبر إيصال القوات الأميركية إلى أي مكان في العالم خلال ساعات. كفل التطور في مجال تكنولوجيا التسليح والمعلومات والاتصالات للولايات المتحدة والدول المتحالفة معها أن تخوض حروباً تعتمد على إستراتيجية "صفر ضحايا"، وتستخدم أميركا حديثاً أساليب وإستراتيجيات المعلومات في مواجهة خصومها من طبقات الجو العليا بمأمن من المدافع المضادة للطائرات وغيرها من الأسلحة التقليدية.

هـ. قوة الفضاء: وهي قوة منظمة ومجهزة قوات لتوفير حماية مصالح الولايات المتحدة في الفضاء من جهة، ولتوفير قدرات فضائية للقوات العسكرية الأميركية من جهة أخرى. إن مهمة قوة الفضاء الأمريكية وفقًا لتوجيهات الكونغرس هي الحفاظ على أسطول الأقمار الصناعية العسكرية الأميركية المتقدمة والتي تشكل العمود الفقري للعمليات العسكرية العالمية للولايات المتحدة. لا يوجد مبالغة في أهمية قوة الفضاء إذ أنها تتيح الاتصال الفوري عبر مناطق المعركة، وتحديد مواقع العدو وحركاته، وتتبّع أنماط الطقس، وتوجيه أنظمة الملاحة، والسماح

بضربات دقيقة. عززت هذه المزايا مكانة الولايات المتحدة كقوة عسكرية رائدة في العالم حيث أن أسطول الأقمار الصناعية الأمريكي يفوق بكثير أساطيل كل باقي الدول.[٩٦]

و. خفر السواحل: يوفر إنفاذ القانون والحماية والسلامة البحرية، والبيئية والدعم البحري العسكري، ويعمل تحت إشراف وزارة الأمن الداخلي في أوقات السلم، وتحت قيادة البحرية في أوقات الحرب.

ز. الحرس الوطني: تتألف من الحرس الوطني للجيش والحرس الوطني الجوي، والحرس الوطني هو قوة متعددة المهام، إذ بإمكانه دعم المهام القتالية، والتدخل حالات الطوارئ المحلية كالكوارث الطبيعية، والجهود الإنسانية، وعمليات حفظ الأمن الداخلي وما إلى ذلك

٣. قيادات العمليات حول العالم

تتوزع قيادات العمليات على ستة أقاليم جغرافية تغطي كامل الكرة الأرضية وظيفتها قيادة وتوجيه الوحدات العسكرية ضمن نطاقها الجغرافي، وهي القيادة الإفريقية، والقيادة المركزية، والقيادة الأوروبية، وقيادة الهندو–باسفيك، والقيادة الشمالية، والقيادة الجنوبية. كما تضم خمس قيادات مختصة وهي القيادة السيبرانية، وقيادة الفضاء، وقيادة العمليات الخاصة، والقيادة الاستراتيجية، وقيادة النقل.

٤. هيئة الأركان المشتركة

يعين رئيس الجمهورية قائداً للقوات المسلحة الأميركية ورئيساً لهيئة الأركان وظيفته تقديم المشورة للرئيس. تعتبر هيئة الأركان الهيئة الاستشارية لرئيس الدولة في مجال السياسة العسكرية والخطط والاستراتيجيات الدفاعية، إذ تساهم في بلورة الخطط العسكرية والميدانية، وهي معنية أكثر بالاستراتيجيا العسكرية. تنفذ العمليات العسكرية بناء على قرار سياسي يتخذ على مستوى الرئاسة. يشارك وزير الدفاع ورئيس هيئة الأركان العامة في اجتماعات مجلس الامن القومي، كما يشارك

---

[٩٦] Reid Barbier, **The Purpose and Mission of the Space Force**, American University of Washington DC, ٢٣ July ٢٠٢٠

معهم مساعدوهم في الأقسام المتخصصة في وزارة الدفاع ويساهم الجميع في مناقشة وبلورة والبدائل في مجال السياسة الخارجية.

وفقاً للإستراتيجية الدفاعية ٢٠١٨ تشمل أهداف وزارة الدفاع ما يلي:

١. حماية أميركا من الاعتداء.
٢. الحفاظ على المزايا العسكرية للقوة المشتركة على الصعيد العالمي لردع الخصوم عن الاعتداء على المصالح الحيوية لأميركا.
٣. تمكين نظراء الولايات المتحدة بين الوكالات لتعزيز نفوذ الولايات المتحدة ومصالحها.
٤. الحفاظ على موازين قوى إقليمية مؤاتية في منطقة المحيطين الهندي والهادئ وأوروبا والشرق الأوسط ونصف الكرة الغربي.
٥. الدفاع عن الحلفاء من العدوان العسكري ودعمهم.
٦. تقاسم مسؤوليات الدفاع المشترك.
٧. ردع خصوم أميركا والجماعات غير الحكومية من امتلاك أو استخدام أسلحة الدمار الشامل.
٨. منع الإرهابيين من توجيه أو دعم العمليات الخارجية ضد الولايات المتحدة ومواطنوها وحلفاؤها.
٩. ضمان بقاء المجالات المشتركة مفتوحة وحرة.
١٠. دعم عمليات الوزارة بشكل فعال يحافظ على الأمن والملاءة المالية.[٩٧]

تحتل المؤسسة العسكرية مكانة خاصة داخل أجهزة صناعة القرار الأمريكي سواءً باعتبارها وحدة ضمن الأجهزة التنفيذية أو باعتبارها علاقتها بالكونغرس وحتى في إطار ارتباطها بالبنيان الاقتصادية والاجتماعي، كالشركات الكبرى وجماعات الضغط والنخب التكنوقراطية والعلمية، فضلاً عن مقتضيات الخبرة التي تكتسبها أثناء تواجدها وتدخلها في الخارج.[٩٨] يرى رايت ميلز أن القرار السياسي الأمريكي هو نتاج تحالف نخبة عسكرية وبيروقراطية إدارية وأصحاب الصناعات الكبرى الاستراتيجية. ويرى أنتوني سامبسون أن مستقبل الشركات الصناعية الكبرى مرتبط إلى حد كبير

---

[٩٧] **Summary of ٢٠١٨ National Defense Strategy of United States of America**, Washington DC, ٢٠١٨, p٤

[٩٨] Caroline Bechtel, **Warriors Scholars Diplomats: The Role of Military Officers in Foreign Policymaking**, CSIS, Washington. DC, p٥

بمعادلة معقدة تتداخل فيها استراتيجيات البنتاغون وأجهزة القوات المسلحة الأمريكية الجوية والبرية والبحرية، ومصالح زعماء الكونغرس، والشركات الصناعية الكبرى، على سبيل التأكيد يحتاج المرشح للقبول في الكلية العسكرية "ويست بوينت" لكي يصبح ضابطاً أن يستحصل على رسالة توصية من قبل أعضاء الكونغرس أو أحد المتنفذين في الدولة.

تتم عملية صنع السياسة الخارجية في البنتاغون بجهد مشترك بين الجنرالات والمدنيين، فمن جهة بات عرفاً أن يقوم الرؤساء بتعيين عسكريين سابقين في مناصب سياسية داخل وزارة الدفاع، ومن جهة أخرى نجد أنه لطالما غلب الطابع المؤسسي والتخصصي في الإدارات الأميركية الأمر الذي يرتب تعاوناً مدنياً وعسكرياً في عملية صنع السياسات. تبلورت هذه العلاقة مع إقرار قانون الأمن القومي لعام ١٩٤٧، والذي نص على إنشاء هيئة الأركان المشتركة، وأخضع الجيش لوزير دفاع مدني، ودمج العسكريين رسمياً في عملية صنع القرار في السياسة الخارجية. بالتالي إن مشاركة الجنرالات في صنع القرار على المستويين العملياتي والاستراتيجي بات عرفاً في السياسة الأميركية.

إن التفوق العسكري الأميركي هو العامل الأهم في ترجيح ميزان القوى على الساحة الدولية، الأمر الذي مهد الطريق أمام هيئة الأركان المشتركة ووزارة الدفاع للتأثير على الإستراتيجية الخارجية وتخطيط السياسات. عيّن الرئيس دونالد ترامب عددًا غير مسبوق من الضباط العسكريين السابقين في مناصب سياسية عليا في الأشهر الأولى من توليه المنصب، فوزير الدفاع ووزير الأمن الداخلي ومدير وكالة المخابرات المركزية ومدير المخابرات الوطنية كلهم إرتدوا الزي العسكري. كتب جراهام في صحيفة ذي أتلانتيك واصفاً هذا الواقع، "يقول النقاد إن عددًا كبيرًا جدًا من القادة العسكريين يشوهون الأولويات الوطنية في أحسن الأحوال، ويتراجعون نحو المجلس العسكري في أسوأ الأحوال".

لم تكن سياسة ترامب متوافقة مع استراتيجيات وزارة الدفاع طوال عهده، لذلك تداور وزيران أصيلان وأربعة بالنيابة على منصب وزير الدفاع، كان أولهم جيمس ماتيس الذي قدم إستقالته بعد سنتين بسبب إعلان ترامب المفاجئ سحب جميع القوات الأمريكية من سوريا. وبعدها أقال ترامب وزير دفاعه مارك إسبر بعد أن دعا لتوثيق التعاون مع الحلفاء، وذلك قبل شهر من انتهاء ولاية ترامب. وقد أعلن كريستوفر سي ميلر، البديل عن إسبر، عن خطط لخفض القوات الأمريكية في أفغانستان وفي العراق بحلول العام ٢٠٢١، معبراً عن ولائه لترامب، فقد اتجه ترامب فس يساسته إلى تخفيض

حجم القوات التقليدية في الخارج وخاصة في أوروبا ضمن إطار حلف شمال الأطلسي "الناتو" وفي أفغانستان والعراق وسوريا.

إن أهم وثيقة تصدر عن البنتاغون وتختص بالسياسة الخارجية هي استراتيجية الدفاع الوطني "NDS"، ويقوم بإنتاجها مكتب وزير الدفاع ويتم توقيعها من قبل الوزير باعتبارها التوجيه الاستراتيجي لوزارته. يقوم الوزير بتنقيح وإسقاط استراتيجية الأمن القومي على المجال العسكري ليصل إلى الغاية النهائية المرجوة منها. توفر الإستراتيجية خريطة طريق واضحة لوزارة الدفاع لمواجهة التحديات التي تطرحها الساحة الدولية. واكب دونالد ترامب إعادة ظهور منافسة استراتيجية طويلة الأجل مع الصين وروسيا، لذلك كان من الضروري أن تتناغم سياسته الخارجية مع البيئة الأمنية العالمية المتزايدة التعقيد، لذلك أقرت في عهد ترامب استراتيجية الدفاع الوطني ٢٠١٨ وكان لها هدفان رسميان أساسيين:

١. استعادة الميزة التنافسية لأمريكا من خلال منع منافسيها العالميين كروسيا والصين من تحدي الولايات المتحدة وحلفائها.
٢. منع المنافسين من إخراج النظام الدولي من التوازن.[٩٩]

لا يمكن لوزارة الدفاع أن تواكب التهديدات والفرص دون التمويل الكافي، فقد بلغت ميزانية الدفاع ٧٢١,٥ مليار دولار للسنة المالية ٢٠٢٠، وهي الأكبر في العالم. نظراً لقوتها البشرية والتقنية، تعد المؤسسة العسكرية أداة من أدوات السياسة الخارجية، ووجود جيش نظامي كبير في حالة إستعداد دائمة للحرب له دور كبير في فرض السياسات دون اللجوء إلى العنف. سبق أن تنبأ الرئيس ويلسون بأن فشل السياسة الخارجية للولايات المتحدة في التوصل إلى إنشاء منظمة فعالة للأمن الجماعي سيستوجب إنشاء جيش نظامي مرتفع التكاليف وهذه القوات ستكون عبء على البرامج الاجتماعية الأساسية بالولايات المتحدة.[١٠٠] ولكن أميركا وجدت حلاً للمسألة، إذ تنظر وزارة الدفاع إلى تدريب

---

[٩٩] Summary of ٢٠١٨ National Defense Strategy of United States of Amreica, DoD, Washington DC, ٢٠١٨, p٤

[١٠٠] بروستوكديني، **نظرة شاملة على السياسة الخارجية**، ترجمة ودودة عبد الرحمن بدران، مراجعة شويكار محمد، دار الشرق الأوسط للنشر، القاهرة، ١٩٩١، ص١٢٥.

القوات العسكرية الأجنبية وقوات الأمن الأخرى كتوسيع للنفوذ ومساحة العمل، وكسعي لتكبير فعالية سلطات وزارة الدفاع في العالم.[١٠١]

الفقرة الثانية: دور الوكالات الفيديرالية الأميركية في قرارت البيت الأبيض

ورد في المذكرة الرئاسية للأمن القومي عام ٢٠١٧ في عهد الرئيس ترامب أنه "تتجاوز التهديدات الأمنية التي تواجه الولايات المتحدة في القرن الحادي والعشرين حدودها الدولية. وبناءً على ذلك، يجب أن تظل هياكل وعمليات صنع القرار في حكومة الولايات المتحدة في مواجهة هذه التحديات قابلةً للتكيف والتحول على حد سواء".[١٠٢] إن كيفية تطوير سياسات الولايات المتحدة الخارجية والدفاعية وغيرها من سياسات الأمن القومي وتنسيقها وتوضيحها وتنفيذها، تكيّف مع تطور التهديدات لمصالح أميركا. لذلك فإن البحث في تطور مفهوم الأمن القومي بالإرتباط مع المحطات التاريخية الأميركية من حروب واحداث أمنية كبرى مع إلقاء الضوء على هيكلية وطريقة عمل الوكالات الفاعلة في السياسات الخارجية، كافيين لفهم دينامية منظومة القرار البيروقراطية في البيت الأبيض.

الأمن القومي هو الحد الأدنى من التهديد الذي تستطيع دولة معينة أن تسمح به في حماية وجودها، وهو بعبارة أخرى حائط يقف عند حدوده نشاط أي دولة أخرى في علاقتها بتلك الدولة،[١٠٣] وهو عادة يرتبط بالحدود الإقليمية، إلا أنه بعد توسع المفهوم عموماً ولدى الولايات المتحدة خصوصاً، وبروز قواعد جديدة على المستوى الدولي كـ"التدخل الدولي الإنساني" و"الحرب الإستباقية"، لم يعد يرتبط الأمن القومي بالحدود الجغرافية للدولة. إن أحد أهداف السياسة الخارجية وليس الهدف الوحيد هو حماية الأمن القومي. بعد تصاعد دور أميركا بعد الحرب العالمية الثانية كان هناك أهمية لتطوير

---

[١٠١] Nina Serafino, **The Department of Defense Role in Foreign Assistance**, Congressional Research Service, ٢٠٠٨, p١٤

[١٠٢] PRESIDENTIAL MEMORANDA, **National Security Presidential Memorandum**, NATIONAL SECURITY & DEFENSE, ٢٠١٧

[١٠٣] Lane Cameron, **National Security and the European Convention on Human Rights**, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, ٢٠٠٠, p١١٩

وكالات تواكب المتغيرات على الساحة العالمية خاصةً أن قوة أميركا وحدها تجلب الكثير من التهديدات بقدر ما تدفع عنها.

عندما يدلي الرئيس ببيانات ترتبط بالسياسة الخارجية، أو يلتقي برؤساء وموفدي الدول، أو يسافر إلى الخارج ويشارك بمؤتمرات دولية، عادة ما تكون كلماته مصاغة بعناية وبعد مداولات مطولة ومفصلة داخل إدارته. منذ الحرب العالمية الأولى تمت مساندة رؤساء الولايات المتحدة في عملية صنع السياسات بمشاركة متواضعة من الوكالات الحكومية. ومع ذلك، وبعد الحرب العالمية الثانية أصبح نظام مشاركة الوكالات بما يتضمن المشاورات الروتينية لكبار مسؤولي الإدارة والوكالات مكرسة في القانون، فمجلس الأمن القومي لم يكن من إنشاء الرئيس أو الفرع التنفيذي.

بين عامي ١٩٢١ و١٩٤٥ تم تقديم خمسون مشروع قانون إلى الكونغرس لإعادة تنظيم أقسام الحرب والبحرية، ولم ينجح أي منها في التحول إلى قانون. بعد الحرب العالمية الثانية سعى الكونغرس إلى تمرير تشريعات من شأنها تنظيم إدارة شؤون الأمن القومي لأميركا لضمان أن هجومًا مفاجئًا على أميركا كالهجوم الياباني الذي وقع في بيرل هاربور، لن يحصل مجدداً. كما كان لدى الرئيس هاري إس ترومان منحىً نحو إعادة تنظيم الهيكليات الأمنية، خاصة وأن الولايات المتحدة كانت قد فككت شيفرة جميع الرسائل والبرقيات اليابانية آنذاك، وكان بإمكانها توقع الهجوم لو أن المعطيات طرحت في مجلس واحد.

نتيجة لبيرل هاربور، أنشأ الكونغرس هيكلًا رسميًا للأمن القومي بموجب قانون الأمن القومي لعام ١٩٤٧، يضم الأصوات ذات الخبرة لتقديم المشورة للرئيس إزاء القرارات الهامة. بعد إنشائه، كان مجلس الأمن القومي بيروقراطية غير مرغوب فيها فرضها الكونغرس نوعاً ما، وكان الرئيس قليلًا ما يلجأ إليه وينظر إليه بعين الريبة.[١٠٤] مع اندلاع الحرب الكورية في عام ١٩٥٠، وجد ترومان فجأة أن وظيفة مجلس الأمن القومي المتمثلة في الجمع بين كبار صانعي السياسة مفيدة في عملية

---

[١٠٤] Carnes Lord, **The Presidency and the Management of National Security**, The Free Press, New York, ١٩٨٨, pp ٦٨–٦٩

صنع القرار الخاصة به، فبدأ بالدعوة إلى عقد اجتماعات منتظمة لتطوير ومناقشة وتنسيق السياسات المتعلقة بالحرب.[١٠٥]

نما مجلس الأمن القومي في الأهمية والحجم والمسؤوليات مع انتخاب دوايت دي أيزنهاور، الذي وظف تجربته في الأركان العسكرية من خلال تطوير هيكلية مفصلة بين الوكالات يتمحور عملها حول التخطيط والتنسيق، وتنظيم جسم عملياتي لمراقبة تنفيذ السياسات.[١٠٦] في العام ١٩٥٣ أنشأ أيزنهاور منصباً خاصاً وهو مساعد الرئيس لشؤون الأمن القومي، والذي سمي لاحقًا بمستشار الأمن القومي. لم يكن جون كينيدي الديموقراطي مرتاحاً مع منظومة أمن قومي أسسها الجمهوري أيزنهاور، فاعتمد نظامًا خاصاً عبر التنسيق مباشرة مع الأمناء المساعدين في مختلف الوكالات، واستخدم فريقاً صغيراً من الخبراء المقربين للعمل في البيت الأبيض، وفي عهده، ضم موظفو مجلس الأمن القومي ١٢ خبيرًا فنيًا فقط.[١٠٧] والفضل أنه أنشأ غرفة للعمليات في الطابق السفلي من جناح البيت الأبيض الغربي مهمتها الحفاظ على الاتصالات على مدار الساعة مع جميع الوكالات والسفارات الأمريكية والقيادات العسكرية.[١٠٨]

أيّد الرئيس جونسون مقاربة كينيدي وأبقى على منصب مساعد الأمن القومي، وعلى فريق صغير من موظفي مجلس الأمن القومي وعلى مجموعات متخصصة منها غرفة عمليات البيت الأبيض، واعتمد على بعض الأصدقاء الموثوق بهم توسيعاً منه لقاعدة الإستشارات. أسس جونسون إجراءً داخلياً وأسماه "غداء الثلاثاء" عبارة عن جلسة مناقشة ضمت وزيري الخارجية والدفاع ومدير وكالة

---

١٠٥ William Bundy, **The national security process**, Vol. ٧, No. ٣, Winter ١٩٨٢–١٩٨٣, pp. ٩٤–١٠٩

١٠٦ Zbigniew Brzezinski, **The NSC's Midlife Crisis**, Foreign Policy, JOURNAL ARTICLE ٦٩, Winter, Slate Group LL, ١٩٨٧–٨٨, pp ٨٣–٨٥.

١٠٧ Bock, J.G., & Duncan L. Clarke, **The National Security Assistant and the White House Staff: National Security Policy Decisionmaking and Domestic Political Considerations** ١٩٤٧–١٩٨٤, Presidential Studies Quarterl, ١٩٨٦, pp ٢٦١–٢٦٢ ٧٧

١٠٨ Paul S. Stevens, **The National Security Council: Past and Prologue**, Strategic Review, Winter ١٩٨٩, p٥٨

المخابرات المركزية ورئيس هيئة الأركان المشتركة. وقد حذت الرئاسات اللاحقة حذو جونسون ووجدت أن وجبات الإفطار أو الغداء الأسبوعية المماثلة بين الوزارات والوكالات مفيدة لاستكشاف وتنسيق قضايا السياسة.

بلغت سيطرة الوكالات وموظفي البيت الأبيض في تطوير وتنفيذ السياسة الخارجية ذروتها في عهد الرئيسين نيكسون وفورد. أراد الرئيس نيكسون التأكد من أن البيت الأبيض يسيطر بالكامل على السياسة الخارجية، فأوكل مستشاره للأمن القومي حينها هنري كيسنجر بتشكيل مجلس أمن القومي موسع مؤلف من ٨٠ متخصصًا لتجميع المعلومات التحليلية من أقسام المجلس وتنقيحها وصياغة توصيات وتسليمها للرئيس. اختلف نظام كيسنجر عن سابقاته، وعكس شخصية كيسنجر المهيمنة، وقدرته على المناورة البيروقراطية التي أدت إلى تأسيس فريق عمل لمجلس الأمن القومي كمجموعة بارزة في إدارة السياسة الخارجية.[١٠٩]

اعتمد نيكسون بشكل كبير على كيسنجر في إدارته الشؤون الخارجية، فسلمه ملف العلاقات مع جمهورية الصين الشعبية والتفاوض في محادثات السلام في باريس بشأن حرب فيتنام. بعد استقالة ريتشارد نيكسون عام ١٩٧٣ على أثر فضيحة ووترغيت، ورث الرئيس فورد التشكيلة النهائية للأمن القومي من سلفه، وإدراكًا منه لمخاطر منح الكثير من السلطات لفرد واحد، عين فورد الجنرال المتقاعد برنت سكوكروفت من القوات الجوية مستشارًا للأمن القومي، وحافظ على كيسنجر كوزير للخارجية، وأعطاه دور المستشار الرئيسي للسياسة الخارجية، بينما نسق سكوكروفت خيارات السياسة بين إدارات الفرع التنفيذي والوكالات.[١١٠]

في العام ١٩٧٧ جاء الرئيس كارتر إلى منصبه راغبًا في مزيد من التنوع في خيارات السياسة التي يتلقاها الرئيس، وتوازن أكبر في مساهمات مديري الأقسام، إلا أنه ظل متخوفاً بشأن هيمنة شخص واحد ككيسنجر بشكل مفرط على السياسة الخارجية، فعين زيبيغنيو بريجينسكي مستشاراً للأمن

---

[١٠٩] Zbigniew Brzezinski, **The NSC's Midlife Crisis**, ibid, pg. ٨٦-٨٨

[١١٠] Ibid, **The Presidency and the Management of National Security**, New York The Free Press, ١٩٨٨, pp ٧٣-٧٤

القومي، والذي كان مستقلاً واستراتيجياً رائداً.[111] مع تقدم الإدارة، عمل بريجنسكي بشكل متزايد كمستشار عام في حل القضايا السياسية بدلاً من لعب دور أكثر تقييدًا كوسيط ومنسق للسياسة. غالبًا ما أدت طروحات بريجنسكي إلى توترات وخلافات حول الأدوار والسياسة بين موظفي مجلس الأمن القومي، والإدارات الأخرى، فحذّر على سبيل المثال من أن ازدياد سوء الوضع في العراق أو توسيع دائرة الحرب في الشرق الأوسط كمهاجمة إيران ربما يؤديان إلى أن تذكر كتب التاريخ أن عمر الولايات المتحدة كقائدة للعالم كان قصيراً جداً.[112]

بعد كارتر أرادت إدارة ريغان ومعه نائبه جورج بوش الجمهوريين اتباع نهج جماعي لصنع القرار، فتم تخفيض رتبة مستشار الأمن القومي وقُلّص دوره في تطوير السياسات، وأتبع لرئيس المكتب التنفيذي للرئيس. خسر الحزب الجمهوري أغلبية غرفتي الكونغرس في انتخابات التجديد النصفي عام ١٩٨٢، وبعد فترة وجيزة من السيطرة على الكونغرس، أقر الديمقراطيون تعديل بولاند، الذي قيد أنشطة وكالة المخابرات المركزية ووزارة الدفاع في القضايا الخارجية. كان التعديل موجهًا بشكل خاص إلى نيكاراغوا، حيث كانت الكونترا المناهضة للشيوعية تقاتل الحكومة الساندينية الشيوعية.

أصدر الرئيس ريغان تعليماته لمستشاره للأمن القومي، روبرت ماكفارلين، لإيجاد طريقة لمساعدة الكونترا، وفي تلك الأثناء، انخرطت قوتان إقليميتان في الشرق الأوسط –العراق وإيران– في حرب عنيفة، وفي الوقت نفسه، احتجز حزب الله اللبناني المدعوم من إيران سبعة دبلوماسيون أميركيين في لبنان. في العام ١٩٨٥، سعى ماكفارلين لتلبية مطلب الرئيس، وحوّل التهديد إلى فرصة خاصة بعد أن تواصلت إيران مع الولايات المتحدة بشأن شراء أسلحة لحربها ضد العراق المجاور، وكان هناك عداء مع إيران يعود تاريخه إلى انطلاق الثورة الإسلامية الإيرانية، مروراً بأزمة الرهائن الأميركيين فيها.

---

[111] White House Website, **National Security Council History**, Retrieved Nov ٢٠٢٠, http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc/history/

[112] Zbigniew Brzezinski, **Second Chance: Three Presidents and the Crisis of American Superpower**, Basic Books, NY, ٢٠٠٧

جادل ماكفارلين بأن صفقة الأسلحة مع إيران لن تؤمن الإفراج عن الرهائن فحسب، بل ستساعد الولايات المتحدة على تحسين العلاقات مع لبنان، وسيصبح لبنان الملاصق للكيان الإسرائيلي حليفاً هاماً، إضافةً أن صفقة الأسلحة ستؤمن الأموال التي يمكن لوكالة المخابرات المركزية أن تحولها سراً إلى قوات الكونترا التي ليس لها مدخول سوى من تجارة المخدرات في نيكاراغوا. وبدعم من ماكفارلين ومدير وكالة المخابرات المركزية وليام كيسي، دفع ريغان الصفقة "إيران–كونترا" قدماً رغم معارضة الكثيرين.

بعد ثماني سنوات كنائب للرئيس، تولى الرئيس جورج إتش بوش منصبه في رئاسة الجمهورية بأفكار محددة حول كيفية تنظيم عملية سياسة الأمن القومي. عين بوش الجنرال المتقاعد برنت سكوكروفت، المعروف بمهاراته البيروقراطية وشخصيته الجماعية، في جولة أخرى كمستشار للأمن القومي، وأعاد تنظيم نظام مجلس الأمن القومي ليشمل هيئة المديرين ولجنة النواب وثماني لجان تنسيق السياسات، وسعى إلى إنشاء نظام جماعي يعمل فيه مجلس الأمن القومي كوسيط ومنسق للسياسة عبر الفرع التنفيذي. وبقي التنظيم الهيكلي لمجموعات العمل المشتركة بين الوكالات ونواب الإدارات ومديري الأقسام المنظم الذي وضعه بوش معمولاً به في الإدارات الرئاسية اللاحقة.

مثل سابقاتها، سعت إدارة كلينتون إلى التأكيد على نهج جماعي داخل الوكالات، لكن الخلافات حول التوصيات السياسية بين موظفي مجلس الأمن القومي والإدارات الحكومية أدت أحيانًا إلى توترات. لتذليل الخلافات استغلت إدارة كلينتون وجبات الغداء الأسبوعية التي شارك فيها وزيرا الخارجية والدفاع ومستشار الأمن القومي كمنتدى سياسي لتنسيق القضايا. كان أكبر تغيير في إدارة كلينتون هو التركيز على الاقتصاد كعنصر من عناصر الأمن القومي للولايات المتحدة، فتم توسيع عضوية المجلس لتشمل وزير الخزانة ومساعد الرئيس للسياسة الاقتصادية، كما أنشئ المجلس الإقتصادي القومي "NEC" للتعامل مع القضايا الاقتصادية بنفس الطريقة التي يتبعها مجلس الأمن القومي في تنسيق القضايا الدبلوماسية والأمنية.

بعد تسلمه الرئاسة حدد جورج دبليو بوش في توجيهاته الرئاسية للأمن القومي "NSPD" أبرز موجبات مجلس الأمن القومي بـ"التنسيق بين الإدارات والوكالات التنفيذية لفعالية تطوير وتنفيذ

سياسات الأمن القومي."[113] بعد الهجمة الإرهابية في ١١ أيلول ٢٠٠١ حصلت عدة تغييرات في الشأن القومي، منها إنشاء هيئات تنفيذية جديدة، كاللجنة الوطنية للهجمات الإرهابية المعروفة أكثر باسم لجنة أيلول، ومكتب مدير المخابرات الوطنية "ODNI". وجاءت هذه الوكالات لتغطية الثغرات في العمل الأمني الإستخباراتي، إذ كان هناك إشارات مهمة لهجوم إرهابي يلوح في الأفق في أجزاء مختلفة من مجتمع الاستخبارات، في ظل أن تبادل المعلومات والتحليلات والتوليف كان غير كافٍ.[114]

تم إنشاء هياكل تنظيمية أخرى داخل السلطة التنفيذية في أعقاب أحداث الحادي عشر من من أيلول، وهي بشكل أساسي مجلس الأمن الداخلي "HSC" ووزارة الأمن الداخلي "DHS". جلبت هذه المؤسسات مسؤوليات تنظيمية ووجهات نظر جديدة في مقاربة شؤون الأمن القومي، فقد أثارت التهديدات الإرهابية مناقشات حول توسع وتداخل مفهومي "الأمن القومي" و"الأمن الوطني"، وحول مسؤوليات الموظفين، وإشراك حكومات الولايات المحلية في صنع السياسة الوطنية. بالنتيجة تم تركيز المعلومات ومقتضيات العمليات والموارد بيد وزارة الدفاع وقيادة العمليات المركزية للجيش الأميركي.

بعد بوش، حضر الرئيس أوباما إجتماعات مجلس الأمن القومي بانتظام طوال إدارته، وقام بدمج فريقي الأمن القومي والأمن الداخلي، فتضاعف عدد مجلس الأمن القومي إلى أكثر من ٤٠٠، وعمل أكثر من نصفهم في صنع السياسات. اتهمت وسائل الإعلام إدارة أوباما بأن مجلس الأمن القومي الكبير الحجم هو الذي يدير عمل الحكومة بدلاً من تنسيقها،[115] فقرر أوباما تخفيض عديد

---

[113] **Presidential Policy Directive-١**, February ١٣ ٢٠٠٩, Retrieved Oct ٢٠٢٠, Federation of American Scientists website: http://www.fas.org/irp/offdocs/direct.htm

[114] **Report of the President's Special Review Board**, U.S. Government Printing Office, February ٢٦, ١٩٨٧

[115] James M.Goldgeier, Elizabeth N Saunders, **The Unconstrained Presidency: Checks and Balances Eroded Long Before Trump**, CFR, article, ١٤ Aug ٢٠١٨, https://www.cfr.org/, Retrieved ١٢ Aug ٢٠٢٠

فريق الأمن القومي لديه، وباشرت مستشارته الأخيرة للأمن القومي سوزان رايس بتقليص طاقم السياسة إلى أقل من ١٨٠ شخصًا في عام ٢٠١٥.

في بداية عهده، لم يقم ترامب بأي تغيير يذكر في تركيبة طاقم مجلس الأمن القومي، وبعد فترة قصيرة بدأ المجلس بمعارضة سياسات ترامب الخارجية وقراراته المتسرعة، وظهر نوع من المواجهة بينه وبين رجالات البيت الأبيض. انتشرت فضيحة تورط ترامب مع الرئيس الأوكراني للتأثير بنتائج الإنتخابات ٢٠٢٠، وارتكزت على سلوك ترامب في مكالمة هاتفية مسربة مع الرئيس الأوكراني فلاديمير زيلينسكي، تلتها تسريبات أخرى حول محادثات خاصة مع قادة آخرين في العالم وأدى ذلك إلى محاولة عزله. لم ينجح الحزب الديموقراطي بعزل ترامب إلا أن عملية التسريب كانت مخططة.

حصل التسريب من داخل البيت الأبيض، وقد أشار ترامب بتغريدة عبر تويتير مفادها أن المبلّغ السري عن المسألة كان مسؤولاً في وكالة المخابرات المركزية وتم تعيينه في مجلس الأمن القومي في عهد الرئيس باراك أوباما. بعدها عمد ترامب إلى تقليص عدد طاقم المجلس بزعم أن عددهم كبير، واستمر ذلك حتى في الثلاثة أشهر الأخيرة من عهده بعد أن عين المستشار الرابع روبرت أوبراين خلفاً للمستقيل جون بولتون، حيث خفّض عدد الطاقم إلى أقل من ١٢٠ موظف. بدا أن تقليص عدد أعضاء مجلس الأمن القومي ما هو إلا جزء من حملة دونالد ترامب ضد أوباما وما وصفه بـ"الأفاعي" داخل البيت الأبيض.

بعد البحث في المحطات التي مرت بها الولايات الأميركية، وفي تطور التهديدات لنفوذ أميركا في العالم، وما لحقها من تهيئة هياكل ووكالات متخصصة، نجد أن أهم تلك الوكالات هو مجلس الأمن القومي، ويليه مجلس الأمن الداخلي ومجلس الإقتصاد القومي والمجتمع الإستخباراتي، وسيتم تفصيلها كما يلي:

أولاً، مجلس الأمن القومي

يعتبر مجلس الأمن القومي "NSC" محوريًا في تطوير السياسة الخارجية، وهو بمثابة المنتدى الأول لرئيس الجمهورية للبحث في مسائل الأمن القومي والسياسة الخارجية مع كبار مستشاريه الأمنيين والمسؤولين الحكوميين. يقدم مجلس الأمن القومي المشورة ويعمل بمثابة الذراع الرئيسي لدى الرئيس لتنسيق هذه السياسات بين مختلف الوكالات الحكومية. وإذا نظرنا الى هيكلية مجلس الأمن القومي نجد أن هذا المجلس هو القلب في عملية صنع القرار الخارجي إذا يتوسط كل الوكالات المؤثرة في

هذا المجال ويربط مساراتها بالرئيس مباشرةً، ويضم تخصصات تخدم السياسة الخارجية من التخطيط الإستراتيجي ومكافحة الإرهاب والأمن السيراني والدفاع وحقوق الإنسان والإستخبارات والإقتصاد والطاقة والإعلام، غناك عن الأقسام الإقليمية التي ترصد المتغيرات من حول العالم.

في القانون يعتبر مجلس الأمن القومي المنتدى الرئيسي للنظر في قضايا الأمن القومي التي تتطلب قرارًا رئاسياً، يرأسه الرئيس ويدعوه إلى الانعقاد وفقاً لتقديره. أعضاؤه القانونيون هم الرئيس ونائب الرئيس ووزراء الخارجية والدفاع والطاقة.[١١٦] يعد رئيس هيئة الأركان المشتركة المستشار العسكري للمجلس، ومدير وكالة الاستخبارات المركزية هو المستشار المخابراتي. يدعى رئيس المكتب التنفيذي لدى الرئيس ومستشاريه، ومستشار مجلس الأمن القومي لحضور أي اجتماع لمجلس الأمن القومي، أما النائب العام ومدير مكتب الإدارة والميزانية، ورؤساء الإدارات والوكالات التنفيذية الأخرى فيدعون للحضور متى ما دعت الحاجة.

إن القاعدة التي تحكم تشكيلة مجلس الأمن القومي لدى جميع الرؤساء هو أن إدارة الأمن القومي هي نتيجة ما يقرره الرئيس. قام الرئيس بوش بتنظيم مجلس الأمن القومي ليشمل لجنة المديرين ولجنة النواب وثماني لجان لتنسيق السياسات، وسعى إلى إنشاء نظام جماعي يعمل فيه مجلس الأمن القومي كوسيط ومنسق للسياسات عبر السلطة التنفيذية. تم الاحتفاظ بتنظيم بوش لمنظومة الأمن القومي في كل إدارة رئاسية لاحقة تقريباً وصولاً إلى إدارة دونالد ترامب، وقد قامت الهيكلية التنظيمة الأساسية لمجموعات العمل في المجلس على التقسيم التالي:

١. مستشار الأمن القومي "NSA".
٢. لجنة المديرين "Principles Committee" أو "PC".
٣. لجنة النواب "Deputies Committee" أو "DC".
٤. لجان تنسيق السياسات "Policy Coordination Committees" أو "PCC's".
٥. طاقم الأمن القومي "National Secutity Staff" أو "NSS".

يُرأس مجلس الأمن القومي من قبل رئيس الجمهورية، ومتى ما انعقد المجلس يحضره الأعضاء المنتظمون. إن سلطات ومسؤوليات مستشار الأمن القومي، غالبًا ما تختلف من إدارة إلى أخرى.

---

[١١٦] US Congress, **Act of ١٩٤٧**, ٥٠ U.S.C. ٤٠٢–a

يعد مستشار الأمن القومي المستشار الشخصي للرئيس والمسؤول عن الإدارة اليومية لشؤون الأمن القومي، ويقدم المشورة للرئيس في مجمل مسائل الأمن القومي وينسق السياسات المشتركة بين الوكالات، ومقره في الجناح الغربي للبيت الأبيض. يتم تعيين مستشار الأمن القومي من قبل الرئيس مباشرةً ولا يحتاج الأمر إلى تصويت وموافقة مجلس الشيوخ، وهذه النقطة تبرز قرب العلاقة ومدى التأثير بين المستشار والرئيس.

الرئيس وحده هو الذي يقرر سياسة الأمن القومي، لكن مستشار الأمن القومي هو المسؤول عن ضمان أن الرئيس لديه جميع المعلومات الضرورية، وأن لديه توصيات وافية وتقييم دقيق للمخاطر قبل اتخاذ القرار، مع الأخذ بعين الإعتبار المحددات القانونية والتمويلية، وتحديد الصعوبات المحتملة في التنفيذ. كون مستشار الأمن القومي مساعد شخصي للرئيس، يجب أن يتمتع بثقة الرئيس التامة، وقد حدد تقرير عام ١٩٨٧ الصادر عن "لجنة البرج" عددًا من الأدوار المحددة لمستشاري الأمن القومي أهمها أنه يتوسط أنشطة مجلس الأمن القومي، ويؤكد أن القضايا تعرض على الرئيس بوضوح، ويطلعه على جميع الخيارات، إلى جانب تحليل عيوبها ومخاطرها.[١١٧]

يرأس مستشار الأمن القومي لجنة تسمى بلجنة المديرين "Principals Committee"، وهي المنتدى الأعلى في البيت الأبيض على مستوى مجلس الوزراء. تضم لجنة المديرين نفس أعضاء مجلس الأمن القومي، ولكن بدون رئيس الجمهورية ونائبه، وتعقد بدعوة من مستشار الأمن القومي، أي يحق لمستشار الأمن القومي دعوة جميع الوزراء ورؤساء متى ما شاء. ولكنه يشمل عمومًا رؤساء الإدارات أو الوكالات المعنية بالموضوع الذي تتم مناقشته في اجتماع معين. يجوز لمستشار الأمن الداخلي، وفقًا لتقدير مستشار الأمن القومي وحده، دعوة اللجنة للإنعقاد وترؤسها.

يحدد رئيس الجمهورية تشكيلة اللجنة وجدول أعمالها، فالرئيس ترامب مثلاً وفي مذكرة الأمن القومي أشار إلى قوام اللجنة المنتظم وهم وزير الخارجية، ووزير الخزانة، ووزير الدفاع، والمدعي العام، ووزير الطاقة، ووزير الأمن الداخلي، ورئيس أركان الرئيس، ومدير المخابرات الوطنية، ورئيس هيئة الأركان المشتركة، ومدير وكالة المخابرات المركزية، ومستشار الأمن القومي، ومستشار الأمن

---

[١١٧] **Report of the President's Special Review Board**, U.S. Government Printing Office, February ٢٦, ١٩٨٧.

الداخلي، وممثل الولايات المتحدة لدى الأمم المتحدة. يجوز لمستشار الرئيس ونائب مستشار الرئيس لشؤون الأمن القومي ومدير مكتب الإدارة والميزانية حضور جميع اجتماعات لجنة المديرين.

تنضوي تحت لجنة المديرين هيئة تسمى بلجنة النواب "DC" وتعمل على توجيه مجموعات العمل المشتركة بين الوكالات، وتتأكد من أن القضايا المعروضة على هيئة المديرين أو مجلس الأمن القومي قد تم تحليلها بشكل صحيح لإعدادها للمداولة.[١١٨] تتألف اللجنة من نائب كل وزير في الحكومة، ومن نواب باقي المسؤولين متى ما دعت الحاجة. يرأس اللجنة نائب مستشار الأمن القومي أو مساعد الرئيس للأمن الداخلي ومكافحة الإرهاب. تتبع للجنة النواب عدة مجموعات عمل مشترك بين الوكالات تسمى لجان تنسيق السياسات "PPC's"، وتتألف هذه اللجان المشتركة من خبراء وفنيين وكبار المسؤولين يتبعون أساساً للإدارات والوكالات الممثلة في لجنة المديرين.[١١٩]

يتبع للمجلس طاقم يدعى موظفي الأمن القومي "NSS"، وهم يتبعون للمكتب التنفيذي لدى الرئيس، ويخدمون كلاً من مجلسي الأمن القومي والداخلي. يتوزع الموظفون على مديريات إقليمية ووظيفية وأخرى ترتبط بالقضايا الملحة. يرأس الطاقم أمين تنفيذي مدني، وذلك وفقًا للقانون. يشمل طاقم موظفي الأمن القومي مجموعة من المتخصصين والمخضرمين في مجالات الأمن القومي، أمثال الخبراء من مراكز التفكير والأوساط الأكاديمية وكبار المتخصصين في إدارات الفرع التنفيذي، والضباط العسكريين. (أنظر الملحق رقم ٧)

يتحدد إطار عمل المجلس من خلال توجيهات الأمن القومي والتنظيم الهيكلي من قبل الرئيس، ومن خلال أسلوب عمل مستشار الأمن القومي. وفي تقييم تجربة دونالد ترامب نجد أنه لم يكن على وفاق مع آليات عمل المجلس، ومعارض للتوصيات التي تصدر عنه. فضّل ترامب تقرير السياسات منفرداً، فعين أربعة مستشارين للأمن القومي خلال أربع سنوات، وثالثهم جون بولتون الذي أصدر

---

[١١٨] PRESIDENTIAL MEMORANDA, **National Security Presidential Memorandum**, NATIONAL SECURITY & DEFENSE, ٢٠١٧

[١١٩] Alan G. Whittaker, Ph.D Shannon A. Brown, Ph.D Frederick C. Smith, Ambassador Elizabeth McKune, **The National Security Policy Process: The National Security Council and Interagency System**, ٢٠١١, p١٤

كتاب بعنوان "في الغرفة التي شهدت الأحداث: مذكرات البيت الأبيض" حمل فيه بشدة على الرئيس ووجه له انتقادات لاذعة.

ثانياً، مجلس الأمن الداخلي "Homeland Security Council"

تأسس المجلس في ٨ ت١ ٢٠٠١ ردًا على هجمات ١١ أيلول، ويعمل كآلية لضمان التطوير والتنفيذ الفعال ولتنسيق الأنشطة المتعلقة بالأمن الداخلي بين الإدارات والوكالات التنفيذية.[١٢٠] وهو المكان الرئيسي للمداولات بين الوكالات حول القضايا التي تؤثر على أمن أميركا مثل الإرهاب وأسلحة الدمار الشامل والكوارث الطبيعية والأوبئة. ويشكل المجلس المنتدى الأساسي للرئيس لمراجعة مسائل سياسات الأمن الداخلي مع كبار مستشاريه للأمن القومي والمسؤولين الحكوميين. يلتئم مجلس الأمن الداخلي بتوجيه من رئيس الجمهورية، ويضم أعضاء لجنة مديري مجلس الأمن القومي "PC" نفسهم.[١٢١]

يحتوي نظام مجلس الأمن الداخلي أيضًا على لجنة نواب وتسع لجان تنسيق للسياسات بين الوكالات، وفريق عمل مشترك مع مجلس الأمن القومي "NSS". توفر لجان التنسيق التسعة تحليلاً للمعطيات وتقدم توصيات بالسياسات المقترحة للّجان الأعلى. لكل لجنة تنسيق إختصاص في مجال الأمن الداخلي وهي الدفاع الحيوي أو البيولوجي، وأمن الحدود والمواصلات، وأنظمة الاتصالات، والديمومة والاستمرارية، وحماية البنى التحتية الحرجة، والدفاع النووي المحلي، والاستعداد المحلي، وتبادل المعلومات، والأمن البحري، والأمن السبيراني.

ثالثاً، المجلس الإقتصادي القومي "National Economic Council"

تم إنشاء المجلس الاقتصادي الوطني كمكتب استشاري للاستجابة للتطورات الإقتصادية والتأثير المتزايد على المصالح الوطنية للولايات المتحدة. تاريخياً، كان موظفو مجلس الأمن القومي يتصدون للقضايا الاقتصادية الدولية، بدعم من مجلس المستشارين الاقتصاديين التابع للرئيس، الذي كان

---

١٢٠ **ACT To establish the Department of Homeland Security and for other purposes. H.R**, ٥٠٠٥, ١٠٧th CONGRESS, ٢٠٠٢

١٢١ Presidential Documents, **National Security Presidential Memorandum–٤**, April ٤, ٢٠١٧

عبارة عن مكتب صغير أنشئ عام ١٩٤٦ لتزويد الرئيس بتحليل اقتصادي موضوعي وتقديم المشورة في هذا الشأن. أدى التعقيد المتزايد لقضايا الاقتصاد العالمي، وبالتزامن مع تنامي ارتباط المصالح القومية بشكل تدريجي بالسياسة الاقتصادية، إلى إنشاء المجلس الاقتصادي الوطني في عام ١٩٩٣ من قبل الرئيس كلينتون وتعيين منصب مساعد الرئيس للسياسة الاقتصادية.

بموجب قرار تنفيذي صدر عن الرئيس كلينتون، يضطلع المجلس بأربع وظائف رئيسية، وهي تنسيق صناعة السياسات الاقتصادية المحلية والدولية، وتقديم المشورة بشأن السياسة الاقتصادية للرئيس، والتأكد من أن قرارات السياسة والبرامج متوافقة مع الأهداف الاقتصادية للرئيس و متابعة وإدارة تنفيذ أجندة السياسة الاقتصادية للرئيس.[١٢٢] إن أعضاء المجلس الاقتصادي القومي هم رؤساء الإدارات والوكالات الذين تؤثر اختصاصاتهم السياسية على اقتصاد الدولة. يعمل في المجلس طاقم عمل من متخصصين في السياسات الإقتصادية وممن تتعلق خبرتهم بمجالات صنع القرار الخاصة بطبيعة عمل المجلس. في عهد ترامب وقبله أوباما، تألف المجلس من رئيس ونائبه وطاقم عمل.

يشغل رئيس المجلس منصب مدير المجلس الاقتصادي القومي، ونائبه يعتبر نائب مساعد الرئيس للشؤون الاقتصادية ونائب مساعد مستشار الأمن القومي على حد سواء. يقدم نائب مساعد الاقتصاد الدولي تقاريره إلى كل من مستشار الأمن القومي ومدير المجلس الاقتصادي القومي. يقدم طاقم العمل تقاريره إلى المدير بشأن القضايا الاقتصادية المتعلقة بالسياسة المالية والطاقة والأسواق المالية والرعاية الصحية والعمل والإنتاج. يلعب الطاقم أيضاً دوراً مكمّلاً للسياسات القومية، إذ أنه ينسق مع طاقم موظفي الأمن القومي "NSS" في القضايا المرتبطة بالمصلحة الإقتصادية الأميركية.

منذ عهد إدارة كلينتون وصولاً إلى زمن ترامب، أصبحت القضايا الاقتصادية مصدر قلق رئيسي مرتبط مباشرةً بأمن أميركا القومي، أهمية من القضايا العسكرية التقليدية، وحالة الصين أبرز مثال على ذلك. في العديد من مجالات السياسة الخارجية، يُنظر إلى القضايا بآثارها على رفاهية الولايات المتحدة، وتتداخل هنا التأثيرات الخارجية والداخلية، إذ أن أميركا تعتمد بشكل كبير على إبقاء تأثير الإقناع بقوة أميركا وتشكيل القبول العالمي بعملة الدولار وبالتالي بالتالي ربط عملات العالم به، مع

---

[١٢٢] U.S. Government White House Website, **National Economic Council**, Retrieved Oct ٢٠١١: http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nec

العلم أنه في العام ٢٠٢٠ بلغ عدد العملات الصعبة التي يمكن الإعتماد عليها في سلة صندوق النقد الدولي ستة.

كان لدونالد ترامب سياسات إقتصادية مغايرة لسابقاتها، ومتناقضة بعض الشيئ حتى مع طروحات مساعديه للسياسات الإقتصادية. ركزت الحملة الأولى للرئيس ترامب في عام ٢٠١٦ على "جعل أمريكا عظيمة مرة أخرى"، وكان ذلك سعي لكسب تأييد الناخبين الذين شعروا بأنهم فقدوا الحلم الأمريكي. مع وضع ذلك في الاعتبار، تصنف سياسات ترامب الاقتصادية بأنها قومية حمائية. من الناحية التجارية هدفت سياسات ترامب إلى الحد من العجز التجاري للولايات المتحدة، فكان أول إجراء له هو انسحاب الولايات المتحدة من عدة مفاوضات تتعلق بالشراكة عبر المحيط الهادئ، وأكملت ١١ دولة أخرى الاتفاقية التجارة بدون الولايات المتحدة.[١٢٣] كانت اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية "NAFTA" أكبر اتفاقية تجارية في العالم، ومع ذلك أعادت إدارة ترامب التفاوض بشأن نافتا مع كندا والمكسيك.

في عام ٢٠١٨، سحب ترامب الولايات المتحدة من الاتفاق النووي الإيراني وفرض عليها الحد الأقصى من العقوبات الإقتصادية، وذلك بعد أن تم التوقيع على الاتفاقية في عام ٢٠١٥ لإزالة العقوبات المفروضة على صادرات النفط الإيرانية مقابل خفض البرنامج النووي للبلاد. لم يراعي ترامب في ذلك الأمن القومي الأوروبي ووضع الناتو، وبالتالي أضعف إقتناع اللاعبين الدوليين بأهمية الشراكات والإتفاقيات ودور المنظمات الدولية. بدأ الرئيس ترامب حربًا تجارية مع الصين لخفض العجز التجاري، وفرض تعرفات جمركية مجموعها ٥٠٠ مليار دولار على الواردات الصينية.[١٢٤]

في ١٣ آذار ٢٠٢٠، أعلن ترامب حالة طوارئ وطنية للسيطرة على انتشار وباء كورونا، ووقّع أربعة قوانين تحفيز قدمت مبلغًا قياسيًا قدره ٢,٥ تريليون دولار للوكالات والشركات والعائلات التي تواجه

---

[١٢٣] Office of the United States Trade Representative, **Estimated Impact of the United States–Mexico–Canada Agreement (USMCA) on the U.S. Automotive Sector**, Accessed Oct. ٢١, ٢٠٢٠, Page ٧

[١٢٤] The White House, **President Donald J. Trump Has Secured a Historic Phase One Trade Agreement with China**, Accessed Oct. ٢١, ٢٠٢٠.

الأزمة، الأمر الذي عزز الدين العام، وأفشل وعد ترامب بإلغاء الدين القومي خلال ثماني سنوات. خلق ترامب ٦,٦ مليون وظيفة بين عامي ٢٠١٧ و٢٠١٩. ولكن الركود الإقتصادي عام ٢٠٢٠ كلف الاقتصاد ٢٠,٥ مليون وظيفة. يمكن القول أن سياسات ترامب الإقتصادية لم تصل إلى الغايات المرجوة من جهة ولم تتوافق مع تطلعات المجلس الإقتصادي القومي. وكان لذلك الأثر الكبير في عدم إعادة إنتخابه للولاية الأخرى.

رابعاً، مجتمع الاستخبارات

يتمثل الدور الأساسي لمجتمع الاستخبارات في عملية صنع القرار المتعلق بالأمن القومي والسياسة الخارجية في توفير المعلومات وتحليلها، لمساعدة صانعي السياسات بما في ذلك القوات العسكرية وقوى إنفاذ القانون، على فهم عناصر وديناميكيات مختلف المواقف التي تواجههم. تساهم المعلومات التي يقدمها المجتمع في التقييم الشامل لمختلف قضايا السياسات، وبالأخص السياسات الخارجية. يشتمل المجتمع الإستخباراتي على رئيس المكتب "DNI"، وعلى ثلاثة مكاتب مستقلة تتبع له مباشرةً، وعلى ستة عشر جهاز إستخباراتي تشكل جميع أجهزة الإستخبارات الوطنية، وهي كالتالي: (انظر الملحق رقم ٦)

١. ثلاث هيئات مستقلة وهي إدارة المجتمع الإستخباراتي، والمركز القومي لمكافحة الإرهاب، ومجلس الإستخبارات القومي.
٢. أجهزة إستخبارات متخصصة وهي وكالة المخابرات المركزية "CIA"، ووكالة استخبارات الدفاع "DIA"، ووكالة الأمن القومي "NSA"، والوكالة الوطنية للاستخبارات الجيوفضائية "NGA"، ومكتب التحقيقات الفيدرالي "FBI"، ومكتب الإستطلاع القومي "**NRO**".
٣. أجهزة أستخبارات الإدارات العامة وهي إستخبارات وزارات العدل، والطاقة، والداخلية، والخزانة، والخارجية.
٤. أجهزة إستخبارات القوات المسلحة وهي إستخبارات القوات الجوية، والجيش وخفر السواحل، والبحرية، والمشاة البحرية.

تم إنشاء مكتب مدير المخابرات الوطنية "**ODNI**" في ديسمبر ٢٠٠٤ بموجب قانون إصلاح الاستخبارات ومنع الإرهاب لعام ٢٠٠٤، تعديلاً لقانون الأمن القومي لعام ١٩٤٧. بموجب القانون يتم تعيين مدير للاستخبارات الوطنية "**DNI**" من قبل رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الشيوخ

الأمريكي، وهو المستشار الأساسي للرئيس ومجلس الأمن القومي في شتى المسائل الاستخباراتية، ويعمل كرئيس لمجتمع الاستخبارات الأمريكية. يحدد مدير للاستخبارات الوطنية الأهداف والأولويات والتوجيهات لمجتمع الاستخبارات ويدير ويوجه مهمة جمع وتحليل وإنتاج ونشر المعلومات الاستخباراتية الوطنية.[١٢٥] يوافق المدير على متطلبات الجمع والتحليل، بما في ذلك تلك التي تستجيب لاحتياجات صانعي السياسات أصحاب المصالح الآخرين.

تقع على عاتق مدير المخابرات الوطنية مسؤولية تطوير ومراقبة تنفيذ ميزانية برنامج الاستخبارات القومي "NIP"، ويقدم في هذا الصدد توجيهات الميزانية لعناصر الاستخبارات في الإدارات والوكالات الرسمية، وهو مسؤول عن مجلس الاستخبارات القومي "NIC" الذي ينتج تقييمات الاستخبارات القومية، وكذلك يعتبر مسؤولاً عن ضمان دقة الاستخبارات من جميع المصادر، والتحليل التنافسي، وعن تنويع البدائل التي يتم عرضها على صانعي السياسات، وتضمينها في الموجز اليومي للرئيس "PDB" الذي يضم كل تقارير مكونات المجتمع الإستخباراتي. يتمتع المدير أيضاً بصلاحية إنشاء مراكز استخبارات حسب الضرورة، وبصلاحية إصدار توجيهات لمجتمع الاستخبارات.

يربط مدير المخابرات الوطنية بين مجتمع الاستخبارات وصانعي السياسات وذلك لتحديد الأولويات الوطنية في جمع المعلومات الاستخباراتية وتحليلها. على الرغم من أن المنتجات الاستخباراتية النهائية غالبًا ما تتبلور داخل الوكالات وتنتقل مباشرةً إلى أعضاء مجلس الأمن القومي وصانعي السياسات الآخرين، إلا أنه يتم توجيه المهمات الاستخباراتية الهامة من خلال مكتب مدير الاستخبارات الوطنية بشكل خاص لضمان التنسيق الصحيح. لم تتغير معظم المسؤوليات والوظائف الأخرى لمكونات مجتمع الاستخبارات كوكالة المخابرات المركزية ووكالة الأمن القومي وغيرها مع إنشاء مكتب مدير المخابرات الوطنية.

---

[١٢٥] U.S. Senate Committee on Governmental Affairs, **SUMMARY OF INTELLIGENCE REFORM AND TERRORISM PREVENTION ACT OF ٢٠٠٤**

تستمد الاستخبارات الأميركية ريادتها في العالم وقدرتها على التطور من الميزانية الضخمة، ويصطلح على هذه الميزانية في أميركا بـ" الميزانية السوداء" بسبب أن النفقات فيبا لا يفصح عنها علنًا.[١٢٦] تتوزع ميزانية المخابرات الأمريكية على برنامجين رئيسيين هما برنامج المخابرات الوطنية "NIP" وبرنامج المخابرات العسكرية "MIP" المكرس للنشاط الاستخباراتي الذي تقوم به وكالات القوى العسكرية في وزارة الدفاع. تضمنت ميزانية العام المالي ٢٠٢٠ اعتمادات مالية قيمتها ٦٢,٧ مليار دولار لبرنامج المخابرات الوطنية، و ٢٣,١ مليار دولار لبرنامج المخابرات العسكرية. يشتمل برنامج الاستخبارات الوطنية على جميع البرامج والمشاريع والأنشطة الخاصة بمجتمع الاستخبارات. برنامج الاستخبارات العسكرية فهو.

غالبًا ما يتم تضمين ممثلين من مختلف أجهزة مجتمع الاستخبارات في مجموعات تخطيط سياسات الأمن القومي، وذلك أمر بالغ الأهمية لأن مراجعة المعلومات الاستخباراتية الحية وتحديد متطلبات جمع وتحليل المعلومات الاستخبارية الإضافية واحدة من الخطوات الأولى في صناعة القرار السياسي الخارجي. يؤدي مديرو أقسام الاستخبارات الوطنية في المكتب الوظيفة التنسيقية وذلك عبر معالجة مختلف القضايا ضمن المجالات الجغرافية ذات الصلة. يساعد تحليل المعلومات صانعي القرار الخارجي في فهم أفضل للظروف السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والعسكرية، وأوضاع النقل، والاتصالات، والصحة العامة، والبيئية، وما إلى ذلك في البلدان الأخرى.

منذ إنشاء مكتب مدير المخابرات الوطنية، تولى المدير دور المستشار الاستخباراتي للرئيس ولمجلس الأمن القومي بنفس الوقت، وحل محل مدير المخابرات المركزية. بالرغم من ذلك احتفظت الوكالة المركزية بحيثيتها وأهمية دورها في السياسة الخارجية، خاصة أنها الجهاز المختص بالعمليات الإستخبارية خارج حدود الولايات المتحدة، وأولوية عملها مرتبطة بالقرار الخارجي. في هذا السياق، تكرس وكالة الإستخبارات المركزية مواردها في جمع وتحليل المعلومات من أجل معرفة قدرات ونوايا خصوم الولايات المتحدة، والتحذير من الأعمال العدائية ضدها من أي جهة كانت. تعمل الوكالة

---

[١٢٦] Andrew J. Swab, **Black Budgets: The U.S. Government's Secret Military and Intelligence Expenditures**, Prepared under the Supervision of Professor Howell E. Jackson, Harvard Law School Briefing Papers on Federal Budget Policy, ٢٠١٩, p٥

على مراقبة التطورات السياسية والاقتصادية والعسكرية في جميع أنحاء العالم والتي تؤثر على المصالح الأمريكية وأمنها.

تسعى وكالة المخابرات المركزية أيضًا إلى تحديد متطلبات صانعي السياسات الطويلة المدى للمعلومات والتحليل والاستجابة لها. تأتي معلومات وكالة المخابرات المركزية من الأقمار الصناعية والصحف والدوريات والإذاعة والتلفزيون من جميع أنحاء العالم، ومن الدبلوماسيين والملحقين العسكريين في الخارج، وبالطبع من العملاء السريين. تتدفق مليارات البيانات المتعلقة بالتطورات العالمية والقضايا التي تهم الولايات المتحدة إلى واشنطن، حيث يقوم المحللون ذوو الخبرة في عشرات التخصصات بفحصها وفرزها و ومحاولة فهمها. عليه، تقدم وكالة المخابرات المركزية تقاريرها إلى مسؤولي السياسة والخدمات العسكرية.[١٢٧]

يرتبط عمل الوكالة المركزية بصنع السياسة الخارجية بعدة أوجه. أولاً، يتم توفير معلومات استخبارية عن الأحداث والتطورات اليومية في جميع أنحاء العالم إلى كبار المسؤولين. في وقت مبكر من كل صباح يتم تسليم تقرير إلى البيت الأبيض بأحداث اليوم السابق ليصل إلى الرئيس عبر مدير مكتب الإستخبارات، بينما يتولى ضباط المخابرات في واشنطن تسليم نائب الرئيس، ووزيرا الخارجية والدفاع ومستشار الأمن القومي ورئيس هيئة الأركان المشتركة نسخاً عن التقرير. ثانيًا، تساهم وكالة المخابرات المركزية في تحليل مجمل المقررات السياسية الأميركية، من خلال وصف الأحداث الجارية والفرص المحتملة وعرض المشاكل والتبعات. ثالثًا، تلعب الوكالة دورًا هامًا في تقدير موقف أميركا في مجمل قضايا السياسة الخارجية. يوفر التقدير مراجعة واقعية للموضوع ويتنبأ بالتطورات المستقبلية وفق المسارات المعروضة.[١٢٨]

تقدم وكالة الإستخبارات المركزية "CIA" تقديراً شاملاً ودقيقاً لقدرات المجموعات أو البلدان، والدوافع والنوايا المحتملة للقادة، ومصالح وقدرات أصحاب المصلحة الآخرين، وماهية التهديدات المحتملة لمصالح الولايات المتحدة وموظفيها في الخارج وداخل الولايات المتحدة. يمكن للوكالة أيضًا تطوير

---

[١٢٧] Robert M. Gates, **The Cia and American Foreign Policy**, Vol ٦٦, No.٢, Council on Foreign Relations Inc., Winterm ١٩٨٧, p٢١٧

[١٢٨] **Ibid**, p٢١٨

مسارات عمل أمريكية على أفراد أو مجموعات محددة، وتقييم الآثار المحتملة على المديين القريب والبعيد. تحتفظ وكالة المخابرات المركزية بمسؤوليتها باعتبارها الوكالة التنفيذية المسؤولة عن العمليات السرية المنفذة بتوجيهات الرئيس. أبرز الأمثلة للدور السري للوكالة في عهد ترامب عملية اغتيال حمزة نجل أسامة بن لادن وأبو بكر البغدادي زعيم داعش، وعملية اغتيال قائد فيلق القدس في الحرس الثوري الإيراني قاسم سليماني بواسطة صواريخ موجهة أطلقتها مروحيات أميركية.

كانت عملية إغتيال قاسم سليماني مؤشراً لتقييم العلاقة بين ترامب والـ"CIA"، إذ حصل لها إرتدادات خطيرة حيث ردّت إيران على العملية بإطلاق عشرات الصواريخ على قاعدة "عين الأسد"، ثاني أكبر قاعدة جوية أميركية في العراق، الأمر الذي كان ليتطور إلى حرب لو أن أميركا أعادت الرد. في إطار التبعات أيضاً، صدر قرار عن البرلمان العراقي يلزم الحكومة بإنهاء إتفاق مؤازرة التحالف الدولي الذي تقوده الولايات المتحدة الأمريكية في محاربة تنظيم داعش، إضافة إلى ذلك، أعلنت بعض فصائل الحشد الشعبي العراقي بالمقاومة، ونيتها إخراج القوات الأميركية من العراق وبدأت بتنفيذ عمليات هجومية على السفارة الأميركية والقواعد والقوات العسكرية المتمركزة في العراق.

صرحت رئيسة الإستخبارات المركزية جينا هاسبيل بأنها أيدت العملية، لكنها أشارت أنه كان لدى الرئيس المعطيات الكافية لاتخاذ القرار وأنه أدرك تماماً المخاطر المحتملة، ومن بينها احتمال إقدام إيران على إطلاق آلاف الصواريخ الباليستية على أكثر من ٥٠٠٠ جندي أميركي وعشرات القواعد العسكرية في المنطقة، ما سيهدد بقاء القوات العسكرية فيها. بتحليل الوقائع والمؤشرات والمواقف التي صدرت عن أجهزة الإستخبارات الأميركية ووسائل الإعلام، نجد أن أجهزة المخابرات وخاصة وكالة المخابرات المركزية وافقت على اغتيال شخص قاسم سليماني، وإنما لم توافق على تنفيذها على الأراضي العراقية ولا على الأسلوب والوسيلة المستخدمة، فأشار أحد مسؤولي ال"CIA" أن العملية كان يمكن أن تتم بمثل ما حصل للقائد الأمني في حزب الله عماد مغنية وعلى الأراضي السورية المتأزمة أساساً ودون يد واضحة لأميركا.

في أواخر عام ٢٠١٩ أشار كل من مدير المخابرات الوطنية دان كوتس ومديرة وكالة المخابرات المركزية جينا هاسبل إلى أن هناك فارقاً شاسعاً بين الرئيس ومجتمع المخابرات بشأن القضايا الرئيسية، وصرّحا بأن الدولة الإسلامية "داعش" لم تنتهي بعد، وأن كوريا الشمالية من غير المرجح أن تتخلى عن أسلحتها النووية، وأن إيران لا تسعى بعد إلى امتلاك سلاح نووي. كما حذروا من

التدخل الأجنبي في الانتخابات الأمريكية، ورفضوا تصنيف أزمة المهاجرين على الحدود الجنوبية على أنها أزمة أمنية كما ادعى ترامب. في المقابل أصر ترامب على أن إدارته قد أحرزت تقدمًا كبيرًا نحو إنهاء ارتباطات الجيش الأمريكي الطويلة في الشرق الأوسط، بعد أن أعلن فجأة أن داعش هزم بالفعل وأنه سوف يسحب القوات الأمريكية من سوريا. أما بالنسبة للقضايا الأخرى إكتفى بالقول "على رؤساء المخابرات العودة إلى المدرسة".

المبحث الثاني: دور النخب والإعلام في السياسة الأميركية الخارجية

تعتبر النخب أبرز جماعات الضغط والمصالح بالإضافة إلى الإعلام والرأي العام، وتعتبر في الوقت عينه أكثر الجهات غير الحكومية تأثيراً على كيفية ممارسة السياية الخارجية وعملية صنع القرار. أولت المدرسة السلوكية اهتماماً بالغاً بهذه الظواهر من خلال تحليل أساليبها عملها، وأنماط التأثر بها، وتقدير مكانتها الحقيقية في بنية السلطة والعملية السياسية. اكتشف روبرت ميرتون مفهوم الآلة السياسية "Machine Political"، وهذا المفهوم يشمل الصناعة العسكرية، الشركات المتعددة الجنسيات، شركات البترول، التجمعات الدينية، واستخدم ميرتون المفهوم لتحليل النظام السياسي الأميركي، حيث كشف عن مؤسسة جديدة في النظام الأمريكي شبهها بالآلة، وتعمل بشكل مواز للمؤسسات الدستورية وتشكل طرفاً من أطراف التأثير والتوجيه للقرارات السياسية لتصب في مصلحتها.

لا يمكن إنكار حقيقة الدور الذي تلعبه جماعات الضغط والمصالح الأميركية في ترسيم الإطار العام للسياسة الخارجية الأمريكية وصنع قراراتها وعلى رأسها قرارات التدخل. وإن يختلف التأثير هذه الجماعات من إدارة لأخرى تبعاً للظروف السياسية وطبيعة المتغيرات الناتجة عنها. إن استجلاء مدى فاعلية هذه الجماعات في مجرى السياسة الخارجية، ينطلق ابتداءً من جملة العوامل التي ساعدت على نموها وترسيخها، والتي تتعلق بطبيعة تكوين المجتمع الأمريكي وتعدديته المعروفة، فضلاً عن العوامل السياسية المتعلقة بالسلطة وطبيعة توزيع اختصاصاتها، مروراً بالثنائية الحزبية التي أسهمت في إبراز هذا التنوع في إطار المصالح، ناهيك عن التأثر العميق لدى الفرد الأمريكي بالتركيبة السياسية والحزبية في السياسة الخارجية مما يدفع بنوع من السيطرة السياسية التي تمارسها نخب جماعات المصالح عبر وسائل الإعلام وغيرها.

تلعب العوامل الاقتصادية والتكنولوجية دوراً هاماً في بيان طبيعة هذا التأثير وتفسيره أساساً، فإذا كان النظام الاقتصادي هو محك السياسة الأمريكية انطلاقاً من حقيقة أن الولايات المتحدة مجتمع صناعي، وأن المصالح الاقتصادية تجد صداها عند صانع القرار بالضرورة، فإن العوامل التكنولوجية أفرزت موضوعياً تقسيماً للعمل وتطويراً لقوة أميركا وحضورها في العالم، وقادت بالتالي إلى لوبيات

وكيانات صناعية ضاغطة توازي أرباحها ميزانيات دول، وأصبح لزاماً على هذه الكيانات لضمان مصالحها التأثير في عملية صنع القرار الأمريكي.[١٢٩]

بغية الإحاطة بأهم المكونات الضاغطة على الإدارة الأميركية في صناعتها للسياسة الخارجية سيجري تحليل أهم الفاعلين فيها، وتوضيح معالم هذه الكينونات وكشف إرتباطاتها بالسلطة، ودراسة مدى التأثير الذي تمارسه. هذا وأشرنا إلى بعض التجارب التاريخية لرؤساء الولايات المتحدة السابقين في السياسية الخارجية بشكل عام وفصّلنا تجرية دونالد ترامب في هذا المجال. لذلك قمنا بتقسيم المبحث الى فقرتين، الأولى تتناول موضوع جماعات الضغط المصالح، أما الفقرة الثانية أحاطت بالدور الذي تلعبه وسائل الإتصال والإعلام والترفيه في قرارات البيت الأبيض.

الفقرة الأولى: جماعات الضغط والمصالح

يطلق تعبير جماعة الضغط على مجموعة علنية أو سرية من الأشخاص تربطهم علاقات اجتماعية ذات صفة دائمة أو مؤقتة تفرض على أعضائها نمطا معينا من السلوك الجماعي نظراً لوجود هدف مشترك أو مصلحة مشتركة بينهم، يدافعون عنها بالوسائل المتيسرة لديهم، ويسعون إلى الضغط على هيئات السلطة في الدولة لكي تتخذ قرارات ترعى هذه المصالح والأهداف المشتركة.[١٣٠] تتمثل جماعات الضغط بالنقابات، والنوادي السياسية، والشركات الصناعية، والتجمعات الإقتصادية والمالية والإثنيات وغيرها. يختلف متغير تأثير جماعات الضغط على صناعة القرار الخارجي بين جماعة وأخرى تبعاً لمعيار مدى ارتباط مصالحها بالسياسات الخارجية التي تمارسها السلطة.

مع توسع أجندة السياسة الخارجية للولايات المتحدة من التركيز التقليدي على المخاوف الأمنية إلى التركيز على القضايا الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، نمت مجموعات ذات مصالح في السياسة الخارجية بشكل كبير، ومعها توسعت مؤثرات القرار الخارجي. نشرت تقديرات أنه هنالك حوالي ١١٠٠٠ شركة أو مجموعة تمارس الضغط في واشنطن العاصمة، وأنها وظفت حوالي ١٧٠٠٠ فرداً لذلك، بالإضافة إلى حوالي ٥٦٠٠ إلى ٢٥٠٠٠ منظمة غير حكومية تؤثر على عملية السياسة.

---

[١٢٩] آسيا الميهي، **الرأي العام في السياسة الخارجية**، مجلة السياسة الدولية، ع١٢٧، ١٩٩٧، ص٩٠.

[١٣٠] جبار علاوي، **الإتصال السياسي**، دار أمجد، الأردن، ٢٠١٥، ص١٠٠

ليست كل مجموعات المصالح هذه معنية بالسياسة الخارجية، وبغض النظر عن عددها الدقيق، تعكس هذه التقديرات مدى انتشارها، وبالتالي قدرتها على التأثير في السياسة الخارجية.[١٣١]

تشتمل مجموعات المصالح في السياسة الخارجية الأميركية على بعض كيانات تقليدية، كاللوبيات والنقابات العمالية والمصالح الزراعية والصناعية الكبرى كشركات النفط والأسلحة وخدمات الإنترنت. بالإضافة نما العديد من المجموعات الجديدة الناشطة في السياسة الخارجية التي تشمل المجموعات الإثنية الدينية، وإتحادات قدامى العسكريين، ومراكز التفكير، والمنظمات الأيديولوجية، وبعض مجموعات المصالح ذات القضية الواحدة كرابطة الأمم المتحدة في الولايات المتحدة، واتحاد العلماء، ورابطة الأمريكيين ضد التصعيد في العراق. ومع ذلك، لا تشمل هذه القائمة على أقدم جماعات الضغط في السياسة الخارجية، وهي جماعات المصالح العرقية من الأمريكيين الذين لديهم اهتمام خاص بسياسة الولايات المتحدة تجاه بلد أو منطقة معينة خاصة بهم أو لأصل أسلافهم.[١٣٢]

أولاً، الجماعات الإثنية واللوبيات

تاريخياً كان اليهود والبروتستانت الإيرلنديين والمتحدرون من أوروبا الشرقية أكثر جماعات الضغط العرقية نشاطًا في السياسة الخارجية. مع ذلك، وعلى مدى عقود، بدأ الأمريكيون من الهنود الأصليين أو من أصول أفريقية وعربية وأرمينية وكوبية ويونانية وإسبانية ومكسيكية وتركية وهندية ينشطون بشكل متزايد في قضايا السياسة الخارجية أيضًا. تهتم هذه الجماعات عموماً بالسياسة الأمريكية تجاه الدولة أو المنطقة التي ينتمون إليها. وبالتالي، يهتم الأمريكيون اليهود في الغالب بسياسة الولايات المتحدة تجاه إسرائيل، والأمريكيون الإيرلنديون اتجاه أيرلندا، والأمريكيون الكوبيون اتجاه كوبا، وهكذا دواليك.

تضم الديانة المسيحية حوالي ٧٢% من الشعب الأميركي، يليها غير المتدينين بنسبة تقارب ٢٠% والباقي من ديانات أخرى. تنقسم المسيحية إلى ثلاثة مذاهب رئيسية وهي الأرثوذكسية والكاثوليكية والبروتستانتية. يمثل البروتستانت ٥١,٣% في حين تمثل الكاثوليكية في الولايات المتحدة ٢٠,٩%

---

[١٣١] James M. McCormick, Ethnic Interest Groups in American Foreign Policy, Iowa State University, ٢٠١٢, p٦٩

[١٣٢] Lobbying And Polarization In The United ، Interest Groups،James M. McCormick States، Penn Libraries، University of Pennsylvania، ٢٠١٦ ، p

من السكان، أما الإنجيليون البيض وهم جزء من البروتستانت عموماً، فهم يمثلون ٢٦,٣% من السكان وهي أكبر مجموعة دينية في البلاد.[١٣٣] تعد الكتلة البروتستانتية الأولى من حيث العدد وتبلغ حوالى ٧٥ مليون نسمة، يليها مباشرة الكتلة الكاثوليكية التي تبلغ حوالى ٦٥ مليون نسمة، وأخيرا تأتي الكتلة الأرثوذكسية حيث يشكل أعضاؤها ما يقارب من ثلاثة مليون نسمة. يمكن تقسيم الخريطة الدينية الأمريكية إلى قسمين رئيسيين هما:

١. الكنائس

٢. كيانات تعمل ف ي إطار المجتمع المدني.

تضم الكنائس المذاهب المسيحية الثلاث أخذا في الاعتبار أن الأرثوذكسية تنقسم إلى شرقية وغربية وأن الكنيسة الكاثوليكية في أمريكا تتبع الفاتيكان، وبالنسبة للبروتستانتية–الإنجيلية فيمكن تقسيمها إلى طوائف تاريخية رئيسية مثل المشيخية "Presbyterian" واللوثرية تبعاً لمارتن لوثر. أما الكيانات التي تعمل في إطار المجتمع المدني فإننا نجدها تنقسم إلى كيانات ذات طابع ديني/رسالي تعمل في الدعوة الدينية، وكيانات ذات طابع ديني/سياسي تعمل كجماعات ضغط.

شكلت الحرب العالمية الثانية كانت نقطة تحول جذرية لكل من الخريطة الأيديولوجية والسياسية الأميركية. لقد كان واضحا أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت هي الفائز الأكبر في الحرب العالمية الثانية من حيث القوة والثروة إذ أصبح لديها مالا يقل عن ثلاثة أرباع رأس المال العالمي وكذلك ثلثي إجمالى الطاقة الصناعية كل ذلك من دون أن تشهد أراضي الولايات المتحدة الأمريكية أي معارك حربية. وسبق هذا الفوز تقدم داخلي سببته الصفقة الجديدة التي أطلقها الرئيس روزفلت ذات الطابع الاجتماعي والتي نالت تأييد الفئات الاجتماعية الوسطى والدنيا ودعمها الليبراليون والراديكاليون على المستويين السياسي والديني معبرين عن موقف ملايين العمال والمزارعين وموظفي الحكومة والجماعات العنصرية والاجتماعية.

ردا على تأييد الصفقة شكك رجال المال والسلاح وبعض رجال الدين في كثير من الإصلاحات التي أنجزها روزفلت حيث وصفوه بالرئيس الأحمر، وتكتلت شخصيات تمثل وزارة الخارجية ووزارة الحرب

---

[١٣٣] John C Green، The American Religious Landscape and Political Attitudes، University of Akron Ray C. Bliss Institute of Applied Politics، p٣

وأصحاب المصارف الكبرى ورؤساء الشركات المساهمة الكبرى مثل جنرال موتورز، واتفقوا على حصار توجهات مرحلة روزفلت تحت شعار مقاومة الكابوس الأحمر. في هذه اللحظة التاريخية حدث تحول جذري في الخريطة الأيديولوجية السياسية الدينية الأمريكية؛ فلقد كانت الليبرالية بالمعنى الواسع تقع في قلب الخريطة الأيديولوجية الأمريكية عن يمينهم المحافظين وعن يسارهم الراديكاليين ولكن منذ العام ١٩٤٥ نجح المحافظون في أن يكونوا في قلب الخريطة الأيديولوجية الأمريكية، وعلى مدى عقود شهدت الولايات المتحدة الأمريكية تحالفا بين المحافظة السياسية والمحافظة الدينية فتبلور ما عرف بالمحافظين الجدد "Neo Conservatives".

مع تسييس تيار اليمين المسيحي الجديد "politicization" في خلال انتظام تابعيه في كيانات مدنية تمكن من امتلاك التأثيرات التالية:

١. القدرة على التأثير والضغط على السلطتين التشريعية والتنفيذية.
٢. الانخراط في شبكة من العلاقات مع الاقتصاديين والسياسيين المؤثرين.
٣. إنتشار الإرساليات خارج الحدود الأمريكية انطلاقا من قناعة بضرورة شن الحرب المقدسة ضد "الشيطان" التابع في أي بقعة من بقاع العالم معوقا امتداد "أمريكا الرسالة" التي هي تعبر عن الإرادة الإلهية "Divine Will".

مع تزايد صعود هذا التيار منذ مطلع الثمانيات إبان إدارة ريجان والتي واكبت صعودا موازيا لليمين السياسي، إلتقى المساران بتولي الرئيس بوش الابن سدة الحكم، خاصة بعد أن تمكن اليمين الديني من تشكيل قاعدة إجتماعية استطاعت أن تنظم كتلة تصويتية بلغت ٣٠ مليون صوتا. اعتمد اليمين المسيحي في ذلك على عدة آليات وهي:

١. تحريك كتلة الناخبين
٢. تحريك الصفوة أو النخبة.
٣. التحريك الانتخابي المباشر كتبني مرشحين وتمويل حملات إنتخابية.
٤. توظيف وسائل الإعلام.
٥. تكوين مئات من المنظمات ذات الطابع الخيري والتي تختص بالدعم المالي الحكومي على حساب المنظمات المدنية.

ساهم التيار المحافظ أيضاً في صبغ تشريع الإعفاءات الضريبية بصبغة أخلاقية، فتحصيل الضرائب بالنسبة لهم يعد سرقة إذ أن مال الأغنياء منحة إلهية ليس من حق أحد أن يحصل عليها، ولكنهم على الأغنياء أن يقدموا ما يرونه خيرا للوطن. نجح هذا التيار كذلك في الضغط على الكونغرس لاستصدار عدة قوانين من مثل قانون الحرية الدينية، ولتطوير موقفه من السودان وروسيا الصين. وارتبطت مواقف الكونغرس بالرأسمالية النفطية، حتى أن تفاصيل الخطط الخاصة بالسودان منذ منتصف التسعينات وضعتها الرابطة الوطنية للإنجيليين والتي قامت بوضع مسودة قانون الحرية الدينية في صورته الأولى.

تغير توازن القوة بين الاتجاهات الدينية المختلفة مع بداية القرن الواحد والعشرين، هذا وقد اجتذبت الاتجاهات الأكثر محافظة داخل المذهب البروتستانتي الأمريكي أتباعا أكثر، في وقت ضعفت فيه البروتستانتية الليبرالية التي هيمنت على أمريكا خلال منتصف القرن العشرين. أدى هذا التحول إلى تغيير السياسة الخارجية الأمريكية بعمق. شكلت البروتستانتية الجانب الأكبر من هوية أمريكا الدينية، في المقابل المذهب ضعف تأثير المذهب الكاثوليكي على السياسة الخارجية. أما المجموعات الدينية الأخرى في الولايات المتحدة فهي أقل أهمية بكثير فيما يتعلق بالحياة السياسية.

الأصوليون، والمسيحيون الليبراليون والإنجيليون هم جميعا جزء من التيار الرئيسي التاريخي للبروتستانتية الأمريكية، وبالتالي تأثر جميعهم بعمق بالجدل بين الأصوليين والحداثيين في أوائل القرن العشرين. يشعر الأصوليون بتشاؤم عميق تجاه إمكانيات إقامة نظام عالمي ويرون أن هناك هوة يمكنها ردمها بين المؤمنين وغير المؤمنين، في حين يشعر الليبراليون بالتفاؤل تجاه إمكانيات إقامة نظام عالمي ولا يجدون فرقا بين المسيحيين وغير المسيحيين. ويتبني الإنجيليون موقفا وسطا بين هذين الاتجاهين.

تتضمن الأصولية ثلاث صفات وهي رؤية واضحة لسلطان وإلهام الإنجيل، وإصرار قوي على الدفاع عن العقيدة البروتستانتية التاريخية ضد تأثير الروم الكاثوليك ودعاة الحداثة والعلمانيين وغير المسيحيين، والاعتقاد بأن المؤمنين يجب أن يعزلوا أنفسهم عن العالم غير المسيحي. يلتزم الأصوليون برؤية توراتية تتعلق بنهاية العالم ويوم القيامة، وبالنبوءات القاتمة التي تتضمنها الكتب المقدسة، وعلى سبيل المثال تلك التي يتضمنها كتاب سفر الرؤيا، التي تتنبأ بأحداث كبرى ومروعة سوف تسدل الستار على البشرية، وأن الشيطان وحلفاؤه من البشر سوف يقومون بتمرد أخير ضد الإله

وسوف يتعرض المؤمنون لاضطهاد رهيب، لكن المسيح سوف يقمع أعدائه ويحكم فردوس جديد وأرض جديدة.

في ظل التعرض لسلسلة من الهزائم الفكرية والسياسية في العشرينات والثلاثينات، تراجع الأصوليون إلى وضع أكثر عزلة. بعدها هيمنت البروتستانتية الليبرالية على نظرة الطبقة السياسية الأمريكية تجاه العالم خلال الحرب العالمية الثانية والحرب الباردة. وكان زعماء مثل فرانكلين روزفلت وهاري ترومان ودين أشيسون وديويت ايزنهاور وجون فوستر دالاس، مثل معظم النخب الأمريكية في ذلك الوقت، منغمسين في هذا التراث. وفتح نهج المسيحيين الليبراليين الباب أمام التعاون مع الروم الكاثوليك واليهود، الذين أصبحوا في ذلك الحين أكثر نفوذا في الولايات المتحدة. واجهت المسيحية الليبرالية العديد من التحديات أهمها أنها اتجهت نحو التقلص والإضمحلال والتحول إلى العلمانية، بسبب أن المسيحيون الليبراليون يتعاطون عادة بفتور. من جهة، هناك تنافر كبير بين المسيحيين الليبراليين والكاثوليكية المحافظة بسبب موقفهم من قضايا مثل الإجهاض وحقوق الشواذ. ومن جهة أخرى، ينسحب هذا النفور مع اليهود أيضاً بسبب تأييدهم في تقليص دولة إسرائيل ومعارضة الإستيطان.

إن أكبر طائفة إنجيلية في الولايات المتحدة هي المجمع المعمداني الجنوبي الذي يضم ما يزيد عن ١٦ مليون عضو، وهي أكبر طائفة بروتستانتية في أمريكا، تليها ثاني أكبر طائفة إنجيلية المتمثلة بالكنائس الأمريكية الأفريقية التي تضم حوالي مليوني عضو. ليس من الصعب اكتشاف تأثير هذه الاتجاهات على السياسات الوطنية، فقد شكلت أصوات ما يصفون أنفسهم بأنهم إنجيليين نسبة ٤٠ في المائة تقريبا من إجمإلى الأصوات التي حصل عليها جورج بوش في انتخابات عام، في وقت أن غالبية الإنجيليين من الأمريكيين الأفارقة صوتوا للديمقراطيين. تكرر السيناريو مع دونالد ترامب، فبالرغم من أنه تزوج ثلاث مرات إكتسب الجزء الأكبر من الدعم الإنجيلي الأبيض، حيث أن ثمانية من كل عشرة مسيحيين بيض إنجيليين صوتوا لصالح ترامب، في حين أن ١٦٪ صوتوا لكلينتون.

تمثل السياسة الأمريكية اتجاه إسرائيل ساحة أخرى يتضح فيها النفوذ المتزايد للإنجيليين، ولهذه العلاقة أيضا تاريخ طويل. الواقع أن الصهيونية البروتستانتية الأمريكية تعد أقدم بكثير من النموذج اليهودي الحديث؛ ففي القرن التاسع عشر، دعا الإنجيليون مرارا المسؤولين الأمريكيين إلى إقامة ملاذ في الأرض المقدسة لليهود المضطهدين في أوروبا والإمبراطورية العثمانية. ويتبنى المذهب

الإنجيلي الأمريكي رؤية فريدة لدور الشعب اليهودي في العالم الحديث، فالإنجيليون، من ناحية، يتفقون مع الرؤية المسيحية واسعة الانتشار بأن المسيحيين يمثلون الأطفال الجدد الحقيقيون لإسرائيل، وورثة وعود الله للعبرانيين القدماء. يعتقد الإنجيليون أيضا أن الشعب اليهود ي له دور متواصل في منهاج الله. وفي القرنين السابع عشر والثامن عشر، أقنعت دراسة دقيقة للنبوءات الإنجيلية الباحثين والمؤمنين الإنجيليين بأن اليهود سوف يعودون إلى الأرض المقدسة قبل العودة المنتظرة للمسيح.

ولفهم أعمق للإرتباط العقائدي بين الإنجيليين واليهود، ورد في سفر التكوين أن الله يخاطب إبراهيم قائلا: "سوف أجعل منك أمة كبرى، وسوف أباركك، وسوف أباركهم وأباركك، وأبتليهم وأبتليك، وسوف أبارك جميع أهلك في الأرض". ويرى الإنجيليون أن نجاة الشعب اليهودي خلال الألفية الأولى وعودتهم إلى "وطنهم القديم" هو دليل على حقيقة وجود الله، وأن الإنجيل وحي من الله، وأن الدين المسيحي دين حقيقي، وأن وعد سفر التكوين مازال قائماً وأن إله إبراهيم سوف يبارك الولايات المتحدة فعليا إذا أيدت الولايات المتحدة إسرائيل، ويعتقدون أن ما يعانيه العالم العربي من ضعف وهزائم وفقر دليل واضح على ابتلاء الله لهؤلاء الذين يعارضون إسرائيل. وأكثر من ذلك كتب جون هاجي –أحد كبار رعاة كنيسة سان أنطونيو الإنجيلية، بولاية تكساس الجنوبية، ومؤلف لعدد من الكتب الأفضل مبيعا وفقاً لصحيفة نيويورك تايمز– أنه إذا أقدمت إيران على ضرب إسرائيل، يجب على الأمريكيين أن يكونوا على استعداد لرد هذا العدو الشرير على أعقابه.[١٣٤]

لا يعني ذلك أن المسيحيون الليبراليون في الولايات المتحدة معادين للصهيونية، لا بل إنهم من المؤيدين ولكن من منظور مختلف، فالمسيحيون الليبراليون عقائديّاً يعتبرون اليهود شعب مثل أي شعب آخر، فوفقًا لجميع التقييمات تقريبًا، يعتبر اللوبي اليهودي أو الإسرائيلي، اللوبي الإثني الأكثر نفوذاً في دفع سياسة أميركا نحو الشرق الأوسط في ظل تفوق اهتمامه بالقضايا المتعلقة بالكيان الإسرائيلي. تم وصف اللوبي اليهودي بأنه تحالف فضفاض من الأفراد والمنظمات التي تعمل بنشاط لتشكيل السياسة الأمريكية المؤيدة لإسرائيل. يوجد في هذا اللوبي منظمتان جامعتان تشاركان في تنسيق أنشطته هما:

١. مؤتمر رؤساء المنظمات الأمريكية اليهودية الرئيسية "CoP" الذي يتألف من ٥١ منظمة يهودية.

---

[١٣٤] John Hagee, **Jerusalem Countdown**, FrontLine, NY, ٢٠٠٦, p١١

٢. لجنة الشؤون العامة الأمريكية الإسرائيلية إيباك "AIPAC".

وعادة ما تكون إيباك المنظمة الأكثر ارتباطًا بجهود الضغط اليهودي، فهي تضم عضوية كبيرة نسبيًا تصل إلى حوالي مائة ألف ناشط، ولديها شبكة من ١٠ مكاتب إقليمية وتسعة مكاتب فرعية، ولديها طاقم كبير وفعال في واشنطن. تقدم "AIPAC" أيضًا مجموعة متنوعة من الخدمات لأعضائها في محاولة لتحفيز الدعم للقضايا الرئيسية عبر توفير المعلومات التي تسمح لأعضائها بالمشاركة في عملية السياسة الخارجية.

نجح اللوبي اليهودي، وأيباك على وجه الخصوص، في التأثير على اتجاه السياسة الخارجية الأمريكية تجاه إسرائيل والشرق الأوسط. على مر السنين تمكنت AIPAC إلى حد كبير من الحصول على دعم واسع النطاق لتعزيز التشريعات التي تفضلها أو لوقف التشريعات التي تعارضها. في السبعينيات، على سبيل المثال، حصلت على ستة وسبعين عضوًا في مجلس الشيوخ للتوقيع على رسالة تحث الرئيس فورد على دعم إسرائيل في أي جهود سلام في الشرق الأوسط. في الثمانينيات من القرن الماضي، لعبت AIPAC دورًا أساسيًا في إجبار إدارة ريغان على تغيير تركيبة بيع الأسلحة إلى المملكة العربية السعودية، وفي عام ١٩٨٨، اشترت المملكة العربية السعودية أسلحة بقيمة ٣٠ مليار دولار من بريطانيا بدلاً من أميركا.[١٣٥] ولدى AIPAC إضطلاع كبير في عشرات مشاريع القوانين والقرارات التي تدين وتفرض عقوبات صارمة على إيران.

رغم التباينات بين الجمهوريين والديموقراطيين دعمت الكونغرسات الأميركية المتلاحقة مبدأً أحادياً تعطي فيه إسرائيل الحق في الدفاع عن كيانها، كما عززت التشريعات التي تتناول المبيعات العسكرية المستقبلية للدول العربية في سياق الحاجة إلى الحفاظ على التفوق العسكري النوعي لإسرائيل على الخصوم المحتملين. وأفضل مؤشر لدعم الكونغرس الدائم لـ AIPAC، ومقياس لنجاح تلك الهيئة، هو أن الكيان الإسرائيلي مقارنة بغيره من الدول تلقى أكبر قدر من المساعدات الخارجية الأمريكية على مدى العقود الأربعة الماضية إذ يمكن تفوق قيمة المساعدات المباشرة وغير المباشرة التي يتلقاها سنوياً العشرين مليار دولار.

---

[١٣٥] Tony Smith, **Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy**, Harvard University Press, ٢٠٠٠, p١٢٦

يبلغ عدد اليهود الأمريكيين ٦,٢ مليون، ويشكلون أقل من ٣٪ من سكان أمريكا، إلا أن مجموعة المصالح هذه مؤثرة جدًا بحسب العالم السياسي طوني سميث فقد أشار في كتابه "المرفقات الخارجية" إلى عاملين أساسيين يعطيان اللوبي اليهودي تلك الحيثية وهما هيكل النظام السياسي الأمريكي، وخصائص المجموعات العرقية نفسها.[١٣٦] يشير العامل الأول إلى الطبيعة التعددية للنظام السياسي الأمريكي الذي يسمح لمجموعات المصالح بالوصول إلى العملية الحكومية، بينما يشير الأخير إلى موارد يمكن للجماعات العرقية استخدامها للتأثير على العملية. للقيام بذلك، ولاكتساب النفوذ، جادل سميث أنه من المحتمل أن تمتلك المجموعات العرقية ثلاثة معايير مهمة:

١. قدرتها على التصويت في المجالات الرئيسية.
٢. قدرتها على تقديم مساهمات مادية ضخمة في الحملات الإنتخابية الرئاسية.
٣. قدرتها على التنظيم والضغط بشأن القضايا الرئيسية.[١٣٧]

إن تطبيق هذه المعايير الثلاثة على اللوبي اليهودي، يظهر كيف يمكن لهذا اللوبي أن يكون فعالا جدا. أولا وقبل كل شيء، يتركز السكان من اليهود في أمريكا في عدة ولايات رئيسية تمتلك نسبة كبيرة من تصويت المجمع الإنتخابي، من بينها ولايات الساحل الشرقي التي تستحوز على تجمعات كبيرة من الناخبين اليهود كما في نيويورك وكاليفورنيا وإلينوي وأوهايو. علاوة على ذلك، يميل اليهود إلى المشاركة في العملية السياسية بمعدل أعلى بكثير من الجماعات الأخرى في المجتمع الأمريكي. ثانيًا، توفر الجماعات اليهودية ومجموعات الضغط المؤيدة لإسرائيل قدرًا كبيرًا من عمليات تمويل حملات انتخابات الكونغرس والرئاسة. وفقًا لمركز "Responsive Politics" قدمت الجماعات الموالية لإسرائيل حوالي ١٣,٨ مليون دولار في شكل مساهمات في السباق الرئاسي في عام ٢٠٠٨ بدعم ٦٣% من تلك الأموال للمرشحين الديمقراطيين و٣٧% للمرشحين الجمهويين.[١٣٨]

---

[١٣٦] Vakfı İktisadi İşletmesi, **Insight Turkey Sayı:٠١/٢٠٢٠: The Ordeal of The Century**, University of ankara, ٢٠٢٠, p١٣٢

[١٣٧] Tony Smith, ibid, p١١٤

[١٣٨] John Tirman, **١٠٠ Ways America Is Screwing Up the World**, HarperCollins, NY, ٢٠٠٦, p١٥٦

تتمتع "AIPAC" بهيكل تنظيمي فعال وفعال يعمل داخل واشنطن العاصمة يرتبط مع مجموعة كبيرة من النشطاء والسياسيين على الصعيد الوطني. أحد المؤشرات الملموسة والمهمة على ارتباطها الوثيق بالقيادة السياسية هو قائمة الحضور المنتظمين والمتحدثين في مؤتمرات "AIPAC" السنوية، على سبيل المثال وفي السباق للرئاسة ٢٠١٦ أدلى دونالد ترامب بخطاب أمام اللجنة مصرحاً بأنه سينهي الإتفاق مع إيران وأنه سينقل السفارة الأميركية إلى القدس، واعتبر أن الأخيرة هي العاصمة الأبدية لإسرائيل، وحصل بالتالي على تأييد اليهود الأميركيين وكسب معركة الرئاسة في أهم الولايات.

هناك ثلاث مجموعات ضغط مؤيدة للعرب في أميركا، وهي الرابطة الوطنية للأمريكيين العرب "NAAA" التي تأسست عام ١٩٧٢، واللجنة الأمريكية العربية لمكافحة التمييز "ADC" التي تأسست عام ١٩٨٠، والمعهد العربي الأمريكي "AAI" الذي تأسس عام ١٩٨٥. لم تقدر هذه الجماعات أن تكون فعالة مثل اللوبي اليهودي وبالرغم من اتحاد كل من NAAA وADC معًا في عام ٢٠٠١. جزء من الصعوبة التي تواجهها هذه المجموعات، استنادًا إلى معاييرنا السابقة لنجاح مجموعة المصالح في اكتساب النفوذ، هو عدم وجود كتلة تصويت فعالة بين الجمهور الأمريكي.

إضافةً إلى ما سبق تقدم هذه المجموعات مساهمات محدودة في الحملات الانتخابية نظراً لإمكاناتها المادية القليلة نسبياً مقابل إمكانات اللوبيات الأخرى. ربما عبّر مؤسس "ADC" والسناتور الأمريكي السابق جيمس أبو رزق، بشكل أفضل عن حالة عدم الاستقرار التي تواجهها جماعات الضغط العربية بشكل عام بقوله "لكي يكون لديك تأثير في الكونغرس، يجب أن يكون لديك أموال للمرشحين أو أن تتحكم في الكثير من الأصوات، نحن نحاول بناء شبكة شعبية ولكن من الصعب علينا جمع الأموال".

تعتبر منظمة "TransAfrica" المنظمة الرئيسية واللوبي الذي يروج مصالح ذوي الأصول الأفريقية في الولايات المتحدة ومنطقة البحر الكاريبي وأجزاء من أمريكا اللاتينية. تأسست في عام ١٩٧٧ بهدف تحقيق عدالة اقتصادية أكبر على مستوى العالم، والحد من النزعة العسكرية الأمريكية. تطورت أهدافها مع الوقت وأصبحت ترتكز على السعي لإعفاء بلدان أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي من الديون الكبيرة المستحقة عليها، ومعارضة عسكرة أفريقيا، وتعزيز حقوق الأفارقة السود وخاصة حق تقرير المصير للشعوب الأفريقية. تعتبر كتلة الكونغرس من أصول أفريقية حليفاً طبيعياً لهذا اللوبي، الأمر الذي يمكنه من الوصول والتأثير في واشنطن. تمتلك المنظمة القدرة على مناشدة المجتمع

الأفريقي الأمريكي داخل الولايات المتحدة، وكان لها الدور الكبير في التعبئة العالمية لحملة "حياة السود مهمة" التي تطورت بعد قتل المدعو جورج فلويد خنقاً بفعل أحد رجال الشرطة البيض، الأمر الذي كان ليتطور إلى صراع عرقي لولا التدخل القمعي الذي باشرت به إدارة ترامب.

قدم عالم السياسة الشهير صمويل هنتنغتون نظرية تختص بالأعراق الأميركية وكتب أن لمصالح العرقية بشكل عام عابرة للحدود الوطنية أو غير وطنية، وهي تعزز مصالح الأشخاص والكيانات خارج الولايات المتحدة، وبالتالي فإنها تقوض السعي وراء المصلحة الوطنية.[١٣٩] مثل هذا الرأي لا يعترف بالثقل النسبي لبعض الجماعات على غيرها في هذه المنافسة على التأثير في القرار الخارجي وما ينتج عنه من "مصلحة الوطنية". إن صانعي السياسة الأميركيين يدركون هذه المعضلة، ولذلك تعلموا إدارة تأثير وسائل الإعلام على السياسة الخارجية أو ما يصطلح عليه في الأدبيات الأميركية بـ"تأثير سي إن إن" أو "CNN Effect"، وبالتالي تمكنوا من السيطرة على آثار الضغط العرقي وخاصة بين البيض والسود.[١٤٠]

ثانياً، مراكز البحث والتفكير "Think Tanks"

يشير الباحث هاورد وِيَردا أن مراكز البحث والتفكير هي منظمات بحثية هدفها الأساسي هو توفير دراسات وأبحاث معمقة تتعلق بالقضايا والسياسات العامة للدولة أو المجتمع، وتحاول أن تكون مشاركًا بفعّالية ومؤثرة في قضايا ونقاشات القضايا العامة أوالسياسات العامة.[١٤١] يعرف مشروع مراكز الفكر والدراسات العالمي مراكز الأبحاث والدراسات بأنها: مؤسسات تقوم بالدراسات والبحوث الموجهة لصانعي القرار، والتي قد تتضمن توجيهات أو توصيات معينة حول القضايا المحلية والدولية، بهدف تمكين صانعي القرار والمواطنين لصياغة سياسات حول قضايا السياسة العامة، وقد تكون هذه المراكز مرتبطة بأحزاب سياسية، جهات حكومية، جماعات مصالح، شركات خاصة، أوقد

---

[١٣٩] Allan J. Cigler, Burdett A. Loomis, Anthony J. Nownes, **Interst Groups Politics**,٩th Edition, CQ Press, Los Angeles, ٢٠١٦, p٢٧٥

[١٤٠] Piers Robinson, **The CNN Effect: The Myth of News-Foreign Policy and Intervention**, NY, ٢٠٠٢, p٢١

[١٤١] Howard J. Wiarda, **The new powerhouses: Think Tanks and Foreign policy**, American Foreign policy Interests, ٢٠٠٨, p٩٦

تكون مراكز غير حكومية ومستقلة، وتعد هذه المراكز في كثير من الأحيان بمثابة مؤسسات وسيطة بين الأكاديميين وجماعة صناع السياسات العامة وصنع القرار.[١٤٢]

إن مراكز الأبحاث ظاهرة حديثة نسبياً في العلاقات الدولية، بدأت نشأتها ما بعد الحرب العالمية الأولى، وكانت بمثابة منصة لدراسة القضايا الساخنة الأساسية التي تشغل المجتمع أو صنّاع القرار. إن طلائع مراكز التفكير والأبحاث في الولايات المتحدة الأمريكية ظهىت مع تأسيس معهد كارنيغي للسلام الدولي عام ١٩١٠ "Endowment for International peace Carnegie"، ومعهد بروكنجز "Brookings Institute" عام ١٩١٦، ومعهد هوفر "Hoover Institute" عام ١٩١٨، ومؤسسة القرن "Century Foundation" عام ١٩١٩، ومجلس العلاقات الخارجية " Council on Foreign Relations" ١٩٢١، والمكتب الوطني لأبحاث الاقتصاد عام ١٩٢٠ وغيرها من المراكز البحثية.

تبحث مؤسسات الفكر والرأي الأمريكية باستمرار عن حلول لمجموعة متنوعة من مشكلات العالمية المرتبطة بالسياسات الأميركية، ثم تناقش وتدافع وتضغط من أجل تغيير السياسات على المستويات المحلية والدولية. ذلك يؤدي إلى تفعيل دور مراكز التفكير الأميركية في صناعة وتكوين السياسة الخارجية، هذا وأن أغلب رواد العلاقات الدولية والمستشرفين هم من المؤسسين أو الأعضاء لأهم مراكز الأبحاث، إضافة أن معظم هؤلاء عادة ما يتولون وظائف هامة في البيت الابيض. تتنوع مراكز الأبحاث والدراسات وتتعدد تخصصاتها، وبالنسبة للمراكز التي يرتبط عملها بصنع القرار السياسي، يمكن تصنيفها بحسب الجهة الراعية أو الممولة أو التابعة لها وفقاً للتالي:[١٤٣]

١. مراكز التفكير الحكومية: يرتبط هذا النوع من المراكز مباشرة بالسلطة من حيث تعيين إدارته وتحديد مجالاته وأنشطته البحثية التي ترتبط بمتطلبات صانع القرار أكثر من ارتباطها باحتياجات أو متطلبات البحث العلمي. عموماً، إن ميزات هذا النوع من المراكز البحثية، تخلصه من عبىء توفير التمويل اللازم، بالاضافة إلى قربه من احتياجات صانع القرار، وبالتالي

---

[١٤٢] James G. McGann, **The Global Go – To Think Tanks ٢٠٠٩: Think Tanks and Civil Societies program**, Final United Nations University Edition, January ٢٠١٠, p٦٥

[١٤٣] John J. Hamre, **The Constructive Role of Think Tanks in Twenty First Century**, Asia – pacific Review, Vol.١٥, No. ٢, pp ٢-٥, ٢٠٠٨, pp ٢-٣

زيادة فرصة تأثيره في رسم السياسات العامة، إلا أنه في المقابل، يعاني هذا النوع من ضعف الاستقلالية وتأثر مشاريعه البحثية بالبيروقراطية الحكومية وطابعه السري.

أحد الأمثلة على هذه المراكز ولعله أهمها، مركز البحث والتطوير "RAND" وهي مؤسسة فكرية أمريكية غير ربحية متخصصة بالسياسات الخارجية، تم إنشاؤها في عام ١٩٤٨ لتقديم البحث والتحليل لصالح لقوات المسلحة الأمريكية. نمت الشركة لمساعدة الحكومات الأخرى والمنظمات الدولية والشركات الخاصة والمؤسسات في مجموعة من القضايا الدفاعية وغير الدفاعية، بما في ذلك الرعاية الصحية. تهدف مؤسسة RAND إلى حل المشكلات الكمية ومتعددة التخصصات من خلال ترجمة المفاهيم النظرية من الاقتصاد الرسمي والعلوم الفيزيائية إلى تطبيقات جديدة في مجالات أخرى، باستخدام العلوم التطبيقية وبحوث العمليات.

٢. مراكز التفكير الأكاديمية: وهي المراكز التي تعتمد على أكاديميين ومنهجيات البحث العلمي الأكاديمي.[١٤٤] لا تمارس هذه المراكز التعليم أو التدريس، وقد يكون بعضها مستقلاً لا يرتبط بأي جهة، وبعضها الآخر قد يكون مرتبطاً بجامعة أو هيئة أكاديمية. من الأمثلة على هذا النوع من المراكز البحثية المستقلة في أمريكا معهد بروكنجز "Brookings Institute"، ومركز الدراسات الاستراتيجية والدولية "CSIS". يُعنى هذا النوع من المراكز عادة بدراسة القضايا الهامة التي تواجه المجتمع أو الدولة، ويعتمد بتمويله على المساهمات "Contributions" من قبل مؤسسات تمويل دولية برامج تمويل أبحاث حكومية أو شركات كبرى أو رجال أعمال وغيرها من المصادر غير المشروطة والمؤثرة في آن. تعمل هذه المراكز عادة على توفير تحليل معمق لصياغة السياسات العامة أو معالجة قضايا مستقبلية.

٣. المراكز البحثية الخاصة: ينتمي هذا النوع من المراكز البحثية إلى القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني الغير ربحية. تخدم هذه المراكز الشركات الكبرى التي أنشأتها، بهدف القيام بإعداد الدراسات والأبحاث اللازمة لها، وبالتالي تخضع في تمويلها أو أجندتها البحثية إلى احتياجات تلك الشركات.

يمكن تصنيف مراكز التفكير الأميركية وفقاً لاتجاهها السياسي أو الأيديولوجي وفقاً لما يلي:

---

[١٤٤] Mahmood Ahmad, **US Think Tanks and the politics of Expertise: Role, value and Impact**, The political Quarterly, vol. ٧٩, no. ٤, October – December, pp ٥٢٩ – ٥٥٥

١. المراكز البحثية ذات الاتجاه الليبرالي ومنها هيومن رايتس ووتش في نيويورك التي تمتلك ١٨ مكتباً في مدن رئيسية حول العالم، وهي تعد من المنظمات القوية والمؤثرة من خلال إجراء البحوث والدعوة في مجال حقوق الإنسان. تأسست المنظمة في الأصل في عام ١٩٧٨ من أجل مراقبة امتثال الاتحاد السوفيتي لاتفاقيات هلسنكي. تنشر هيومن رايتس ووتش كل عام مئات التقارير عن انتهاكات المعايير الدولية لحقوق الإنسان في محاولة للفت إنتباه الجمهور بما يتناسب مع أجندات السياسة الخارجية الأمريكية الليبيرالية.
٢. المراكز البحثية ذات الاتجاه المحافظ كمركز هيريتيدج فاوندايشن "Heritage Foundation" المؤيد لتيار المحافظين الجدد، أو معهد غايتستون "Gatestone Institute" اليميني المتطرف المعروف بنشر مقالات معادية للمسلمين والذي ترأسه جون آر بولتون ٢٠١٣ إلى ٢٠١٨، وهو سفير الولايات المتحدة السابق لدى الأمم المتحدة ومستشار الأمن القومي السابق لدي دونالد ترامب.[١٤٥]

تقوم مراكز التفكير بوظيفة واحدة أو أكثر من الوظائف التالية:

١. تحليل وبحث المشكلات التي تواجه السياسات العامة.
٢. تقديم الإرشادات والاستشارات حول الاهتمامات أوالمستجدات العاجلة أو الفورية للسياسات.
٣. تقييم البرامج الحكومية.
٤. تفسير وتوجيه المبادرات السياسية لوسائل الإعلام وتسهيل فهم استيعاب الجمهور لها.
٥. توفير العلماء والكفاءات والخبرات اللازمة للحكومة لإعداد السياسات.
٦. عقد المؤتمرات أو الندوات وورش العمل حول قضايا تقع ضمن اهتمام المسؤولين وصناع القرار.
٧. تأمين خبراء من هذه المراكز لمرافقة كبار المسؤولين في الوفود الرسمية الحكومية في زيارتهم الرسمية للدول كإستشاريين وخبراء في قضايا معينة.
٨. لعب دور إستشرافي في توقع مسارات السياسة المستقبلية من ضمن ما يعرف بعلم المستقبليات "Futuristics".

---

[١٤٥] *Sampathkumar, Mythili,* **US national security adviser John Bolton was chairman of 'anti-Muslim' think tank**, *The Independent*, Retrieved Dec ١١, ٢٠٢٠

٩. رسم الإستراتيجيات.

إن إستراتيجية الأمن القومي التي أعلنها الرئيس الأمريكي السابق جورج بوش عام ٢٠٠٢، والتي كانت الأساس لقرار الحرب على العراق، ليست سوى نسخة مطورة عن ورقة أعدّها فريق المحافظين المؤلف من رامسفيلد وريتشارد بيرل وبول ولفوويتز ودوغلاس ج. فايث، وذلك في نهاية عهد بوش الأب عام ١٩٩٢، وقد أنجزت هذه الورقة في مراكز الأبحاث التي يسيطر عليها المحافظون الجدد، ثم جرت إعادة صياغة هذه الورقة عام ٢٠٠٢ تحت عنوان "وثيقة الأمن القومي الأمريكي" لإعادة تفعيل مشروع "القرن الأمريكي" أو ما يصطلح عليه بـ"American Century" الذي انطلق بعد الحرب العالمية الثانية.

بذلك شكلت تجربة القرن الأميركي مؤشراً عن موقع مراكز التفكير في الإستراتيجيا الأميركية إذ تحولت الدراسة الآنفة الذكر إلى إستراتيجية رسمية للدولة، هذا وتبوأ صانعوها مراكز قيادية في الدولة مع انتخاب جورج بوش الابن رئيساً للولايات المتحدة.[١٤٦] يشير هوارد وِيردا في هذا الصدد إلى أن مراكز الأبحاث أصبحت بشكل أساسي تقوم بالتفكير عن الحكومة "Thinking Governments"، ويتعزز دورها عندما تلعب دور الدمج والتوفيق "Integrating Role" عند اختلاف أو تنازع البيروقراطية الحكومية حول سياسة معينة.[١٤٧]

تتمثل إحدى طرق قياس تأثير مراكز التفكير في هوية العلماء الناشطين فيه، وإنجازات العلمية، ومدى تأثيرها على مناخ الرأي العام. كما يمكن وبطريقة أخرى النظر إلى هذه المراكز بصفتها مؤسسة تجارية تعمل بشكل أساسي في مجال بيع أفكارها. في عصر الإنترنت، حيث يمتلك كل مركز تفكير موقعًا على شبكة الإنترنت، يمكننا اعتبار مراكز التفكير التي تسوق إنتاجها الفكري عبر محركات البحث بوتيرة أكثر من غيرها، بأنها أنجح وأكثر تأثيراً بالرأي العام من جهة وبصانع السياسة من جهة أخرى والذي يجد نفسه ملزماً بطروحات هذه المراكز التي تكتسب التأييد الشعبي. لهذه الأسباب أصبحت بعض المؤسسات البحثية، مثل معهد بروكينغز أو هيريتيج فاونديشن، أسماء مألوفة ويتم الاستشهاد بها بشكل متكرر من قبل الشركات الإخبارية الكبرى.

---

[١٤٦] مجلة المجلة، فبراير ١٩٨٩، ص٤١٥

[١٤٧] Howard J. Wiarda, op.cit, p٩٧

بالنظر إلى علاقة تجربة دونالد ترامب بمراكز التفكير، كان لمنظمة هيريتيدج فاونددايشن "Heritage Foundation" على سبيل المثال دوراً هاماً في السياسة الخارجية لإدارة ترامب، من خلال توظيف أعضائها ومناصريها في جميع أنحاء الإدارة، نجح المركز في تعزيز أجندته اليمينية. لم يكن فريق ترامب مستعدًا لتوظيف الحكومة، لكن هيريتيدج فاونددايشن كانت كذلك. في صيف عام ٢٠١٤، أي قبل عام من إعلان ترامب عن ترشحه، تمكن مركز التفكير اليميني من تجميع قاعدة بيانات مؤلفة من ٣٠٠٠ اسم من المحافظين الموثوق بهم والحريصين على الخدمة في حكومة ما بعد أوباما، وأُطلق على المبادرة اسم مشروع "استعادة أمريكا"، وكانت تلك صافرة أنذرت بشعار حملته الانتخابية "لنجعل أميركا عظيمة من جديد". تمكنت المنظمة من توظيف أكثر من ٦٦ موظف في إدارة ترامب من بينها مدير المجلس الاقتصادي القومي، الشخصية التلفزيونية المعروفة لاري كودلو.[١٤٨]

ثالثاً، الشركات الكبرى

تعد الشركات الكبرى واجهة لوبي المال المتحكم بالاقتصاد الأمريكي، وهذا الأخير له تشعباته المعروفة داخل بنية مؤسسات السياسة الأمريكية بصورة عامة، وفي صناعة القرار فيها بصورة خاصة. وبحسب بعض المحللين إن الشركات الكبرى كشركات السلاح والبترول والمتمولين في وول ستريت هم الفريق الصانع للقرار الأمريكي، والساسة والسلطة التشريعية مجرد جهة مساعدة لتمرير الخطط الكبرى. وأن المحرك لبعض سياسات الإدارات الأمريكية المتعاقبة، كان دوما السيطرة على البلدان التي خضعت للاستعمار القديم واستنزاف ثرواتها وتوظيف هذه الثروات لصالح الشركات الأمريكية العملاقة وبخاصة العاملة منها في حقل الصناعات العسكرية والبترولية.

من الطبيعي أن يكون للشركات الكبرى شأن في الحياة السياسية علاوة على الاقتصادية، خصوصاً أن اكبر ١٠٠٠ شركة في أمريكا هي مسؤولة عن ٦٠ % من إجمالي الناتج القومي في مقابل ١١ مليون شركة تجارية صغيرة. تضم أميركا شركات عملاقة توازي سيولتها المالية ميزانيات دول بأكملها، لذا من الطبيعي أن يكون لها دورها على الساحة الداخلية وكذلك العالمية. وقد شكلت تاريخياً جماعات ضغط فاعلة استطاعت أن تتغلغل في جميع مفاصل الدولة ومنها مؤسسات صنع القرار.

---

[١٤٨] Jonathan Mahler, **How One Conservative Think Tank Is Stocking Trump's Government** The New York Times, June ٢٠, ٢٠١٨

لذلك تشكل الشركات مكون أساسي في جماعات المصالح التي تسعى من خلال عملها إلى التأثير في النظام السياسي والتحكم بالقرارات كي تتوافق مع أهدافها ومصالحها الربحية.

هناك خلافات ظاهرية بين الحزبين الديمقراطي والجمهوري في شأن الشركات. في حين يسعى الحزب الديمقراطي إلى تشديد الإجراءات والعقوبات على الشركات ومؤسسات الاستثمار ومكاتب تدقيق الحسابات للحيلولة دون وقوع كوارث اقتصادية، فإن الحزب الجمهوري يميل إلى عدم التدخل في السوق وتركه يصحح نفسه بنفسه.[١٤٩] لم تمنع هذه الخلافات العديد من النواب من أن يتبعوا عملياً للشركات الكبرى التي تمول حملاتهم الانتخابية. حتى الرئيس نفسه يرتبط بالشركات، فبيل كلينتون الديموقراطي على سبيل المثال، دُعمت حملته الانتخابية بـ ٥٠ مليون دولار من قبل شركات عملاقة.[١٥٠]

ترتبط الشركات الكبرى بالأمن القومي للولايات المتحدة الأميركية وهذا يعكس مدى التماهي بينها وبين صانعي القرار الخارجي. يمكن النظر إلى الشركات بأنها لوبي المال المتحكم في الاقتصاد الأمريكي، وهذا الأخير له تشعباته المعروفة داخل بنية مؤسسات السياسة الأمريكية. من أهم مؤشرات سطوة الشركات الكبرى على القرار السياسي أنه بعد إنهيار أسواق المال في العام ٢٠٠٨، كان المتوقع من المؤسسات السياسية التي تشمل البيت الأبيض ومجلسي النواب والشيوخ أن تتخذ إجراءات تشريعية سريعة تجبر الشركات على التقيد بمعايير حسابية تمنع الاختلاسات من جهة وتعزز تحصيل الضريبة من أصحاب الصناعات الكبرى، ولكن ذلك لم يحصل لكون أصحاب المال يمتلكون تأثيراً على أصحاب القرار.

من أهم سمات السياسة الخارجية الأمريكية التدخل باستخدام القوة المسلحة، وفضلاً عن التبريرات العسكرية التي تربط الترسانة العسكرية بالأمن القومي، فإن هذه السمة تنطوي على حقيقة أخرى مؤداها أن فائض رأس المال يصرف على العمليات العسكرية والإنتاج العسكري، بهدف المحافظة على ميزان المدفوعات وموقع الدولار المرتبط بالبترول أساساً دون إحداث تغيير في البنية الداخلية

---

[١٤٩] ايمانويل تود: ما بعد الإمبراطورية، **دراسة في تفكك النظام الأمريكي**، ترجمة محمد زكريا، دار الساقي، ط١، عمان، ٢٠٠٣، ص٨٤

[١٥٠] Michael Lind, **The Next American Nation**, The Free press, NY, ٢٠٠٠, p١٨٧

للمجتمع. برز منذ مطلع خمسينات القرن العشرين مدى قوة القطاع الصناعي العسكري وتغلغله في البنتاغون والحكومة الأمريكية عموماً. وعلى الرغم من ازدياد المعارضة من قبل القطاعات الرأسمالية الأخرى، إلا أن نفوذ هذا القطاع بقي كبيراً، وغالباً على حساب القطاعات الأخرى.

الولايات المتحدة هي موطن لنصف أكبر ١٠ شركات حربية في العالم و٤٣ من أصل أكبر ١٠٠ شركة فيه. استحوذت هذه الشركات على ٥٩٪ من إجمالي مبيعات الأسلحة عالمياً في العام ٢٠١٨، والذي بلغ ٤٢٠ مليار دولار، بزيادة ٤,٦٪ عن عام ٢٠١٧، وفقًا لمعهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام "SIPRI". جاء ذلك مع تمرير الكونغرس لمشروع قانون الإنفاق الدفاعي المرتفع نسبياً والبالغ ٧٣٨ مليار دولار، والذي تضمن إنشاء فرعًا عسكريًا جديدًا للقوة الفضائية. أتى ذلك بالتزامن مع إعلان الرئيس ترامب عن برنامج لتحديث الأسلحة، وصرح أود فلورانت مدير برنامج الإنفاق العسكري والأسلحة التابع لمعهد SIPRI أن الشركات تستعد لهذا البرنامج.

تتألف البنية الصناعية الحربية من طيف واسع من المكونات التي تتقاسم شراكة موضوعية هدفها تحقيق المصالح الأساسية لكل منها. إن هذه الشراكة تتوزع أساساً بين ثلاث مستويات أساسية، تضم الأولى أصحاب الصناعات الحربية، بينما تضم الثانية المسؤولين الحكوميين المرتبطين مصلحياً واقتصادياً بالشركات الصناعية الحربية، فيما يضم المستوى الثالث بعضاً من نواب السلطة التشريعية في الولايات المتحدة التي تستفيد من الإنفاق الحربي. وتتمثل قدرة المجمع الصناعي العسكري في التأثير على مجرى الحياة السياسية، انطلاقاً من قدرته على تقديم المساعدات المالية الضخمة لرجال السلطتين التشريعية والتنفيذية أملاً في وصول مرشحين يأخذون على عاتقهم حماية مصالح هذه الشركات وتعزيزها.

لقد كانت أحداث الحادي عشر من أيلول فرصة مناسبة للمجمّع الصناعي العسكري لتوسيع دوره السياسي من خلال الترويج لنظرية العدو الخارجي، مستهدفة دعم الرئيس، الأمر الذي جعل الرئيس بوش الإبن المدعوم من المحافظين الجدد يتصرف بحرية في الاتفاقيات التجارية المعقودة مع الشركات دون العودة للكونغرس الذي تقلص دوره إلى حدود الرفض أو القبول من دون الدخول في تفاصيلها. إن بنية المجمع الصناعي العسكري لا تنطوي فقط بالأدوار السياسة التي يقوم بها، بل وأيضاً بشكل حاسم في المردود الاقتصادي الهائل الذي يترجمه حجم هذه الصناعات من بين

القطاعات الإقتصادية الأخرى، ومن بين تجارة السلاح الدولية، الأمر الذي جعل هذه الشركات تتمتع بقدرة اقتصادية هائلة لا على صعيد الداخل الأمريكي حسب، وإنما على مستوى العلاقات الدولية.

يشير فرانسوا ميسان في كتابه "شبكة كارلايل" إلى أنّه مع اندلاع موجة العنف في العراق وأفغانستان، برزت ظاهرة جديدة تمثّلت بالشركات العسكرية الخاصّة، كما أسماها نائب الرئيس الأميركي ديك تشيني في عام ٢٠٠٣. كذلك يقول ميسان أنه كلما ظهرت أفكار لا تتاسب مع إيديولوجية المحافظين الجدد، أو تهدّد مصالح النخبة في الولايات المتحدة، توضع على جدول أهداف تلك الشركات. في هذا الإطار، يرى كيفن فيليبس في كتابه "الأمبراطورية الأميركية"، أنّ للكنائس الإنجيلية المتطرّفة التي يتنامى عدد المنتسبين إليها في الولايات الأميركية الجنوبية، تأثيراً كبيراً ومباشراً على صنّاع القرار داخل الإدارة الأميركية، وعلى المحافظين الجدد بالتحديد أمثال ديك تشيني ورامسفيلد، الذين ركّزوا كامل اهتمامهم على منطقة الشرق الأوسط الغنية بالطاقة وطالبوا بوش الابن بتوسيع دائرة الصراع، وهم أي المحافظين الجدد الذين دفعوه وبعده ترامب باتّجاه مهاجمة إيران.

لا يخفى أن المؤسسة العسكرية الأمريكية هي أكبر زبون لدى شركات إنتاج الأسلحة. في هذاالسياق يلعب الجيش الأمريكي دوراً مهما في تنشيط الإنتاج الصناعي العسكري وفي عملية تصريف هذا الإنتاج في أسواق الجيوش الأخرى ومناطق النزاعات. أيضاً يوظف السلك الحربي الأمريكي مئات ألوف الامريكيين وهذا يساهم في تخفيف المشاكل الاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن البطالة.[١٥١] بالإضافة إن لبرامج المساعدات الواسعة التي تقدمها المؤسسة العسكرية الأمريكية، دوراً مميزاً في دعم الدبلوماسية الأمريكية. وحالة لبنان خير مثال على ذلك، فقد لوح دونالد ترامب بحجب المساعدات العسكرية البالغة ٣٠٠ مليون دولار عن الجيش اللبناني، بقصد الضغط على شكل حكومة الرئيس حسان دياب بعد استقالة حكومة الرئيس سعد الحريري.

إن فرضية وقوف شركات الصناعات العسكرية والأمنية وراء أغلب القرارات التدخلية أمر واقعي، حتى أنه أصبح لهذه الشركات من قوة الأثير في القرار السياسي ما يتفوق على موقف رئيس الجمهورية نفسه. ظهر ذلك جلياً إزاء الموقف الذي أطلقه ترامب وإعلانه النية في سحب الجنود

---

[١٥١] باهر مردان مضخور، **مستقبل الاستراتيجية الامريكية في العراق**، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٧، ص ١٠٥

الأميركيين في سوريا، فعقب إعلان ترامب سارعت وزارة الدفاع الى معارضة القرار بشدة وصولاً الى عدم تنفيذه. وفي الإشارة الى دور شركات الأسلحة في إثارة معارضة البنتاغون غرد ترامب على تويتر قائلاً "يريد قادة البنتاغون الإستمرار في شن الحروب من أجل إبقاء شركات الأسلحة سعيدة".[١٥٢]

لا يقل دور شركات البترول أهمية في التأثير بالسياسة الأمريكية الخارجية عن غيرها من الشركات، فهناك سبع شركات نفطية كبرى من بينها أربع شركات أميركية تتحكم بمعظم قطاع النفط العالمي، وهي إكسون موبيل، شل، بي بي، شيفرون، كونوكو فليبس، وتوتال. مع انطلاق الشركات الأمريكية إلى العالم حاملة معها التفوق التكنولوجي، وجدت الحكومة الأمريكية نفسها مضطرة إلى نبذ العزلة السياسية التي كانت تعيشها قبل الثورة النفطية، فاتجهت إلى الخارج لصون مصالحها الإقتصادية وحماية شركاتها التي تدر عليها عائدات كبيرة. وهكذا أصبحت مصلحة الشركات النفطية جزءاً من المصلحة القومية نظراً لأهمية الاستثمارات الخارجية التي تجلبها خدمةً للاقتصاد الأمريكي.

شكلت تعيينات دونالد ترامب لوزراء الخارجية لديه مؤشراً لمعيار دور الشركات في السياسة الخارجية. في عهد الرئيس دونالد ترامب شغل منصب وزير الخارجية إثنان، ريك تيليرسون بين عامي ٢٠١٧ و٢٠١٨، ومايك بومبيو في عامي ٢٠١٩ و٢٠٢٠. أما تيليرسون، فهو مدير سابق لشركة أكسون موبيل أكبر شركة نفط وغاز مطروحة للتداول في العالم، وكانت تربطه علاقات وطيدة بالرئيس الروسي فلاديمير بوتين، في الوقت الذي لدى ترامب مصالح عديدة في روسيا. ومنذ تولي تيليرسون المنصب بدأ يتكشف خلافه بالآراء مع الرئيس، كالموقف من الإسلام السياسي في إيران، والموقف من نظام بشار الأسد في سوريا، في الوقت الذي كان ترامب متشدداً وبالأخص نحو إيران.

بالنسبة لبومبيو المعروف بـ"الصقر" فقد تخرج من كلية وست بوينت عام ١٩٨٦ وخدم كضابط في سلاح الفرسان، وحصل على شهادة في القانون من جامعة هارفارد وانتقل بعدها إلى القطاع الخاص في صناعة الطيران وقطاع النفط. انتخب لمجلس النواب عام ٢٠١٠، وشغل منصب عضو لجنة الاستخبارات فيه وهي اللجنة التي حققت في الهجوم على القنصلية الأميركية في بنغازي العام ٢٠١٢ الذي أدى لمقتل السفير الأميركي وثلاثة دبلوماسيين آخرين. عُرف بتشدده اليميني وبمواقفه الرافضة

---

[١٥٢] https://abcnews.go.com/Politics/wireStory/trump-pentagon-leaders-warcontractors-happy

للاتفاق النووي مع إيران. لم يتم اختباره في مجال الدبلوماسية، لكن اختاره ترامب كونه الأكثر تأييدا لآرائه، في الوقت الذي واجهت فيه الولايات المتحدة مجموعة من أخطر تحديات الأمن القومي.

ينسب إلى الرئيس الأمريكي السابق فرانكلين روزفلت قوله: "إن ما يزعج في هذه البلاد هو أنك لا تستطيع أن تكسب انتخاباً دون دعم من كتلة بترولية، كما أنه لا يمكنك الحكم إلا وأنت مستند إلى دعمها".[١٥٣] مع زيادة اعتماد أميركا وأوروبا وبقية العالم الصناعي على استعمال النفط كوقود ومصدر للطاقة، تعاظم حرص واشنطن –المستهلك العالمي الأكبر لهذه المادة– للسيطرة على منابع البترول وبخاصة في الشرق الأوسط حيث توجد أكبر احتياطياته، وعلى صناعته وتسويقه في العالم، والبترول سلعة استراتيجية حيوية في الحرب ولازمة لاستمرار نفوذ أميركا في العالم. ترتب على ذلك كله أن تصبح شركات البترول الأمريكية عملاقة في مجال صناعة النفط والسياسات الخارجية في آن وضمن بوطقة أمن الطاقة العالمي. وقد شهد القرن العشرون تطوراً مطرداً حجم الشركات النفطية والصناعية الأمريكية ودورها السياسي والإقتصادي، متوازياً مع تطور الإقتصاد الأمريكي.[١٥٤]

في عهد ترامب وعلى أثر إنتشار جائحة كورونا تعاظم دور شركات الأدوية والصناعة الطبية بشكل كبير على الساحة الدولية عموماً وفي أميركا خصوصاً. على صعيد السياسة الأميركية لعبت هذه الشركات الكبرى دوراً في عدم تمكين ترامب في النجاح في إنتخابات٢٠٢٠. من جهة قدمت شركات الأدوية وعوداً لترامب بأنها ستنتج لقاحاً للفيروس قبل موعد الإنتخابات إلا أنها لم تف بوعودها، ومن جهة أخرى أعلنت شركة جنرال موتورز وفي وقت متقدم من إنتشار الفيروس بأنها عدّلت خطوط إنتاجها لإنتاج مئات آلاف أجهزة التنفس خلال شهر، ولكنها لم تف بوعودها رغم قدرتها على ذلك. يرجح أن سبب تخاذل جنرال موتورز هو قرار ترامب برفع قيمة الضرائب على المعادن المستوردة في حربه التجارية مع الصين، الأمر الذي كلف إتحاد صناعة السيارات في أميركا خسائر

[١٥٣] Anthony Sampson, **The Seven Sisters: The Great Oil Companies and the World They Shaped**, Bantam Books, ١٩٧٦, p١٣٣

[١٥٤] منذر الشوربجي، **إدارة كلينتون ومستقبل النظام السياسي الأمريكي**، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١١، القاهرة، ١٩٩٣، ص١٣٣

جمّة فكان لها دور في إفشال خطة ترامب لمكافحة فيروس كورونا.[١٥٥] كما أنه بعد خسارة دونالد ترامب الإنتخابات مباشرة أصدرت شركة بفايزر لقاحها الذي تصدر اللقاحات الأخرى ومارست من خلاله أميركا "ديبلوماسية اللقاح" إذا صح التعبير.

الفقرة الثانية: الإعلام والرأي العام وتجربة دونالد ترامب

في ليلة ٢٠ آب ١٩٩٣، وقّع أوري سافير وأبو علاء إعلان المبادئ الإسرائيلي الفلسطيني الأساسي في إحدى غرف دار الضيافة النرويجية الرسمية بالقرب من أوسلو. تم تسريب الشروط العامة لهذه الاتفاقية إلى الصحافة ونشرت لأول مرة في صحيفة يديعوت أحرونوت الإسرائيلية بعد يومين.[١٥٦] كان نشر هذا الخبر أحد الفحوصات الرأي العام الإسرائيلي حول الاتفاقية بالإضافة إلى كونه محاولة لتنبؤ ردود الفعل العامة الدولية إزاءها. كان هذا هو الحال خلال المراحل الأولى من التحضير لإتفاقية "أوسلو" التي شكلت نقطة تحول في الصراع العربي الإسرائيلي. قد لا تأخذ النماذج التقليدية في صناعة القرار وعمليات السياسة الخارجية في الاعتبار وسائل الإعلام وتأثيراتها، إلا أنه ومع التطور التكنولجي الهائل في مجالات الإتصال والإعلام يجب دمج كافة هذه الوسائط وخصائصها في تحليل السياسات الخارجية.

تشكل وسائل الإعلام بجميع جوانبها المختلفة مكونًا مهمًا من مكونات البيئة التي يأخذها صناع القرار في الاعتبار أثناء تطويرهم لسياساتهم الخارجية، بالإضافة إلى كونه مدخلاً في العملية السياسية إلا أنه يعتبر مكوناً من مخرجات السياسات والقرارات الحكومية. إن أبسط وصف وظيفي لوسائل الإعلام في مجال السياسة الخارجية أنها قناة إيصال الرسائل للجمهور. لكن ذلك يقلل من الدور الفعلي لوسائل الإعلام والتي تعد برأينا أكثر تعقيدًا حتى من الوسائل العسكرية. التلفزيون والصحافة والراديو وشبكة الإنترنت والتقنيات الحديثة الأخرى ليست قنوات فقط، بل يتعدي دورها هذه الأهمية

---

[١٥٥] Auto Alliance, **utomakers Respond to Commerce Department**, Section ٢٣٢ Investigation of Automobiles and Automotive Parts, Accessed Oct ٢١, ٢٠٢٠

[١٥٦] Sasson Sofer, **Peacemaking in a Divided Society: Israel After Rabin**, Routledge, NY, ٢٠١٤, p١٩٧

إذ تشكل جزءًا جدّياً من بيئة صنع القرار في السياسة الخارجية ووسيطاً بين السلطة والرأي العام، ويمكن من خلالها تقييم عمل مركز القرار بمدى قدرته على تسويق القرار.

من منظور العلاقات الدولية تعد شبكات الاتصال العالمية الضخمة كشبكة الجيل الخامس "**٥G**" على أنها جزء من البيئات التي يتفاعل فيها الفاعلون الدوليون أو الدول القومية. إن لوسائل الإعلام دور مزدوج في مثل هذه البيئات. أولاً، يقدم الإعلام بيئة المدخلات في عملية القرار كمتغير مستقل يتفاعل القادة معه كما أنشأته الصحافة ويأخذونه في الاعتبار كما يتأثر به الجمهور العادي تبعاً لمبدأ تأثير سي أن أن "CNN Effect"، وهي ظاهرة في العلوم السياسية والدراسات الإعلامية التي تجبر صانعي السياسات على التدخل في المواقف الإنسانية عبر استخدام وسائل الإعلام الرئيسية. كنا قد أوردنا مثالاً كيف استخدمت الإدارة الأمسركية هذا المبدأ لاستدراك تفاعلات قتل "جورج فلويد".[١٥٧] ثانياً، إن وسائل الإعلام جزء من بيئة المخرجات التي يحاول صانعو السياسة الخارجية التأثير عليها أو التغيير بقيمها من خلال اتخاذ قراراتهم، وبالتالي يحاولون اتخاذ مثل هذه القرارات التي من شأنها تحسين صورتهم أو تطوير حملة من شأنها أن تؤثر على أسلوب عمل وسائل الإعلام في التعامل مع الأحداث الدولية ذات الصلة.
لدراسة الدور الفعلي لوسائل الإعلام الأميركية كعامل أساسي في بيئة صناعة القرار السياسي الخارجي يجب أن يتم التحليل إستناداً على ستة متغيرات وهي:

١. نظام الاتصال السياسي في الدولة.
٢. سياسة الاتصال التي تتبناها الدولة.
٣. الوضع الاقتصادي السياسي لوسائل الإعلام.
٤. طبيعة قنوات وتقنيات الاتصال المتاحة.
٥. الوظائف التي تؤديها القنوات الإعلامية.
٦. قيم الرأي العام في تلقي الأخبار.

إنطلاقاً من المتغيرات هناك عدة معايير يجب أن تخذ بعين الإعتبار لفهم ظاهرة الإعلام والرأي العام مع الأخذ بدونالد ترامب كأحدث حالة في هذه الدراسة، وهي:

١. من يملك الإعلام؟

---

[١٥٧] Babak Bahador, **The CNN Effect in Action: How the News Media Pushed the West toward War in Kosovo, Palgrave Macmillan**, NY, ٢٠٠٧, p٤

٢. كيف يتم تمويل وسائل الإعلام؟

٣. من الذي يعين المحررين؟

٤. هل يتم التحكم في محتوى الإعلام أم مراقبته؟

٥. ما هي المعايير التي تدفع المحررين إلى تضمين الأخبار المعطيات المتعلقة بالحرب أو السلام أو أي أحداث أخرى تتعلق بالسياسة الخارجية؟

يمثل كل من الإعلام ووسائل التواصل الإجتماعي صلة الوصل الأبرز بين الإدارة الأميركية وبيئتها والتي يمكن من خلال تتبع وتحليل فاعلية وقبول القرار السياسي في فترة معينة مع تكوين تقييم واف لمدى إقتناع الرأي العام بالقيادة في تلك الحقبة. لذلك تعالج هذه الفقرة الدور الوسطي الذي تؤديه وسائل الإعلام من جهة وتقييم تجربة تجربة دونالد ترامب الرئيس الأكثر حداثة في هذه الدراسة مقارنة بغيره من الرؤساء مع الإضاءة على مقارنة التيارات الفكرية الموجهة للسياسات والتي يلعب الإعلام دوراً محورياً في تشكيلها لدى الجمهور.

أولاً، دور الإعلام والرأي العام الأميركي في صناعة القبول

أدت التطورات العلمية السريعة إلى إحداث ثورة في نظم المعلومات والتكنولوجيا المتقدمة وتعزيز أدوات السياسة الأمريكية الرامية لتجسيد السيطرة العالمية، فهي تعد اليوم أكثر الدول الصناعية تقدما في السيطرة على نظم المعلومات الأكثر تعقيدا، كما إنها تمتلك ناصية علمية – تكنولوجية لا تضاهيها أي دولة أخرى وقد رتبت هذه المتغيرات جملة من الحقائق الأساسية التي عززت في النهاية الدور القيادي للولايات المتحدة.[١٥٨] تؤثر التكنولوجيا في الهرم السياسي الدولي والتحالفات والتوازنات السياسية الدولية ومفهوم الأمن القومي، فضلا عن أثرها في تشكيل القيم السياسية عالميا كالديمقراطية والمركزية والمواطنة وغيرها.

إن أحد أهم متطلبات نجاح السياسات الخارجية هو تأييد الرأي العام. في هذا الإطار لا يمكن الفصل بين شركات الإعـلام والاتصالات والترفيه فيما بينها من جهة وبينها وبين الرأي العام من جهة أخرى. في بداية الألفية، تشكلت كيانات الإعلامية تحتكر نوعية وفرادة الأنشطة التي تمارسها وذلك يفسر القوة الكـامنة في الإعـلام الذي يؤدي الدور الأساس في صناعة الرأي العام. تتعزز هذه

[١٥٨] Joseph S Nye Jr, **The Future of Power,** Hachette, UK, ٢٠١١, pp٩٠-٩٤

الصناعة بنماذج معقدة من البرامج الالكترونية التي تعتمد على تقنيات كمية ومعادلات قياس إحصائية ووسائل للدعاية عبر حواسيب تسهل وتسرع جمع واستغلال المعلومات ما يحفز عمليات إدارية أو عسكرية نحو صنع قرار معين.[١٥٩]

إن تقدم الولايات المتحدة الأمريكية التكنولوجي مكنها من امتلاك أضخم وسائل الإعلام عالميةً، وأهمها سبع شركات وهي شركة بيرتلزمان "Bertelsmann"، وشركة نيوز كورب "News Corp" التي تقدر أصولها بنحو ٣٨ مليار دولار، وتمتلك شركات إعلام ضخمة منها "فوكس نيوز" و"سكاي نيوز" البريطانية و"نيويورك بوست" الأمريكية و"التايمز" البريطانية، وشركة سوني "SONY" التي تجاوز نشاطها صناعة الإلكترونيات لتمتلك أشهر شركات الإنتاج السينمائي مثل شركة "كولمبيا"؛ وولت ديزني "Walt Disney" المعروفة؛ وشركة فيفندي ينيفيرسال "vivendi universal" التي تمتلك شركة إنتاج الأفلام "يونيفيرسال ستوديوز" و"يونايتد انترناشونال بكتشرز"؛ وشركة فياكوم "Viacom" أكبر شركة إعلامية على مستوى العالم، وتمتلك دار نشر "تكلوديون" وشركة إنتاج الأفلام الشهيرة "باراماونت"؛ وشركة أيه. أو. إل. تايم وورنر "A.O.L " البالغ أصولها ١٦٥ مليار دولار، وتمتلك إذاعة "CNN" الشهيرة ومجلات كـ "تايم" و"لايف"، و"فورتشن" و"سبورتس ستريتد"، فضلاً عن شركات للإنتاج السينمائي مثل شركة "وورنر برذرز".

بلغ الإنفاق العالمي على الإعلان والتسويق، في العالم ١٢٧٨ مليار دولار في عام ٢٠٢٠، وفقًا لبحث أجرته "PQ Media"، ويعود السبب في ذلك إلى انتشار فيروس كورونا وما نتج عنه من انتكاسات إقتصادية. أورد تشومسكي في كتابه "السيطرة على الإعلام" حجم الإنفاق الذي يقف وراء إمبراطورية الإعلام العالمي وتحديدا الإعلام الأمريكي، الذي بحسب تشومسكي يمتلك القدرة على تغيير أنظمة وإبادة شعوب وإشعال حروب طاحنة عن طريق ترويج الأخبار ونشر الدعايات التي

---

[١٥٩] SAMIRENDRA N. RAY, **Modern Comparative Politics: Approaches, Methods and Issues**, PHI Learning Pvt. Ltd, New Delhi, ٢٠٠٤, P٩٤

تجعل المتلقي على استعداد كامل لتصديق أي شيء يُعرض عليه. ويؤكد تشومسكي على أن الإعلام أصبح واسطة بيد النخبة وبقية المجتمع يجب حرمانه من أي شكل من أشكال التنظيم.[١٦٠]

يسير الإعلام جنبا إلى جنب مع السياسات المتبعة للولايات المتحدة الأمريكية، إذ يقدم المبررات اللازمة التي تعزز موقف واشنطن تجاه أي قرار تتخذته. في دراسة ما حصل مع صدام حسين إبان حرب الخليج وكيف أن الإعلام الأمريكي تمكن وفي فترة وجيزة جدا من تغيير صورة زعيم العراق من حليف قوي للولايات المتحدة الأمريكية إلى حاكم ديكتاتوري متمرد على قيم الديمقراطية، خير دليل على مدى قوة تأثير الإعلام الأميركي في الرأي العام وتبلور مواقفه اتجاه سياسات السلطة. في هذا السياق يساهم الإعلام في صناعة الخطر المحدق بالشعب الأميركي، بحيث يستلزم الخطر التحرك عاجلا لكبحه وتقديم كل التضحيات في سبيل ذلك. من هنا تتبلور فكرة "صناعة القبول" التي نعتها تشومسكي في كتابه بقيادة القطيع الضال المنساق وراء إملاءات السلطة الحاكمة، ليتحول مع الوقت إلى أجسام ساكنة تكتفي بالمشاهدة للعملية الديمقراطية فقط دون أن تشارك فيها.[١٦١]

في مقاربة الوضع الأميركي، قلق صامويل هنتنغتون من إضطراب داخلي أميركا، ففي ظل الصعوبات الإقتصادية التي عانتها أميركا منذ الإنهيار المالي في العام ٢٠٠٨ وصولاً إلى تفشي جائحة كورونا ظهر قلق جدي في الولايات المتحدة يتعلق بمدى قدرة أن يؤدي الإعلام الأميركي دور الإقناع بالقيم التي تحملها الديموقراطية والمساواة خاصة بعد الإضطرابات العرقية التي حلّت في نهاية في نهاية عهد الرئيس دونالد ترامب والصراع داخل النخبة والمؤسسات. ليس ترامب مصدر هذا القلق، إنما مصدره الشرخ العميق في التوجهات الفكرية الأميركية بين محافظين وليبيراليين، إضافةً إلى الإنقسام العرقي الحاد والمتجذر في التاريخ الأميركي، والذي لم يقم ترامب سوى بتظهيره للعامة، ما صعّب مهمة خلفه جو بايدن بحيث توقع كثيرون أن عليه توجيه العديد من الرسائل للرأي العام ليتسنى له إعادة "ترميم البيت الداخلي" كما أعلن قبل انتخابه.

---

[١٦٠] Noam Chomsky, **Media Control: The Spectacular Achievements of Propaganda**, Seven Stories Press, NY, ٢٠١١

[١٦١] Edward S. Herman, Noam Chomsky, **Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media**, Knopf Doubleday Publishing Group, NY, ٢٠١١, p.lix

ثانياً، تجربة دونالد ترامب مقارنة مع غيره من الرؤساء

يتم الحكم على الرؤساء عمومًا على أنهم قادة ناجحون إذا كان بإمكانهم تحقيق بعض الأهداف والتوجهات الأساسية المجمع عليها في السياسة الخارجية، إلى جانب الترويج البسيط للمصالح المادية والأمنية الأمريكية في الداخل، والتي من خلالها يجب أن يجد الرؤساء طريقة مناسبة لتسويق وبيع السياسات إذا صح التعبير، سواء للجمهور المحلي أو للحلفاء. من الناحية المثالية، ينبغي على الرؤساء بناء إجماع حول السياسات، مع إدراك تعقيدات وأخطار السياسة الدولية، وتحقيق توازن بين الدبلوماسية القسرية ودبلوماسية القوة الناعمة. لا يوجد عملية قرار سياسي مثالية، لذلك يجب على الرئيس أن يسعى للحصول على مجموعة متنوعة من النصائح لتحقيق التوازن بين مصالح المؤثرين في صناعة القرار.

لتقييم تجربة الرئيس ترامب في السياسة الخارجية ينبغي البناء على معايير القيادة الجيدة والاستناد على التقييمات التاريخية للرؤساء السابقين. أتى انتخاب دونالد ترامب في ظروف استثنائية ليس أقلها اتهامات التدخل الروسي، فترامب هو أول رئيس يتسلم منصبه دون خبرة عسكرية أو حكومية، وهو أول رئيس يقول إن النظام "مزوّر" "rigged"، وأول من هدد بسجن خصمه. لذلك بان واضحاً منذ الحملة الانتخابية ٢٠١٥ أن ترامب يبشر بقيادة غير تقليدية ونمط جديد في عمل النسق السياسي، إذ تعهد صراحةً بنسف الدولة الإسلامية، واقترح أن على الولايات المتحدة ببساطة إخراج النفط من العراق لتعويض تكاليف الحرب.

منذ عام ١٩٤٥، وفي ما خص معايير وأساليب القيادة الجيدة، يفترض أن رؤساء الولايات المتحدة عملوا في إطار نظام سياسي واقتصادي دولي متعدد الأطراف تقوده الولايات المتحدة، واعتبر الحفاظ على هذا النظام واجب رئاسي محوري ومقياس لمدى نجاح الرئاسة ومدى ترسخ إرثها السياسي. لذلك على الرئيس الجيد واجب تحقيق علاقة عمل متكاملة مع الكونجرس، تنطوي بشكل مثالي على تعاون بين الحزبين، مع تجنب الإنشقاقات الصريحة بينهما. بالتالي يُنظر إلى الرئيس الأميركي كقائد ناجح وذو إرث سياسي من خلال قياس مدى استقرار النظام العالمي تحت القيادة الأمريكية في عهده.

لم ير دونالد ترامب قيمة في التحالفات المتعددة الأطراف القائمة على توحيد بعض القيم كالأمن الجماعي، والالتزام بفتح الأسواق وتحالف الديمقراطيات ضمن منظمات معقدة متعددة الأطراف تعتمد

على الولايات المتحدة في ديمومتها. كما تخلى ترامب في الواقع عن أي التزام بشبه الإجماع التي تمتعت بها السياسة الخارجية الأمريكية ضمن المنظومة العالمية بعد تقديمه لسياسة خارجية ضيقة قائمة على عنوان "أمريكا أولاً". في الداخل عملت إدارة ترامب بشكل متعمد من منطلق تخليص البلاد من "الدولة العميقة" على تفريغ المؤسسات الأمريكية، سواء بما يتعلق بالأمن القومي أو بالسياسة الداخلية، وهذا يبرره الصراع العنيف الذي حصل بين ترامب وأهم المؤسسات كالبنتاغون ووزارة الخارجية والاستخبارات.

قال ترامب أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة "دعاة العولمة ليسوا المستقبل"، وهذا يفسر الفكر القومي الشديد لدى المحافظين الجدد الذين أتوا بدونالد ترامب رئيساً والذين انعكست نظرياتهم في سياسات ترامب الخارجية. هذا الفكر القومي يتعارض مع الإتجاهات الليبيرالية التي سادت بعد الحرب العالمية الثانية والتي لها مؤيدوها في كل مؤسسات الدولة تقريباً، كما في داخل الحزبين الجمهوري بأغلبيته والديموقراطي بأكمله. تركت الإتجاهات الفكرية للمحافظين الجدد من خلال سياسات ترامب نوعاً من الحيرة والفوضى في الخارج وجموداً مؤسسياً في الداخل، وخلقت صينًا أكثر جرأة، واتحادًا أوروبيًا أكثر اهتمامًا بالمصالح الذاتية، وإنتقاميًا أحيانًا؛ كما سمح ذلك لروسيا بأن تتحرك بشكل متزايد عبر الخطوط الجانبية الدولية واتخاذ مواقف يمكن وصفها بالهجومية.

هناك أسباب كافية للاعتقاد بأن ترامب مختلف تمامًا عن غيره من الرؤساء، ولكن "لا يوجد شيء جديد تحت الشمس"، فمن ردود فعل ترامب على التهديد النووي لكوريا الشمالية، قد تنطبق نظرية نيكسون في الدبلوماسية الشخصية المسماة بـ"المجنون" أو "madman". ومن الجدير بالذكر بأن ترامب قد سعى إلى تطبيع السياسة الخارجية أي إظهارها على حقيقتها دون أي تورية دبلوماسية وذلك بأسلوب "هزلي مسيئ" يكشف نوعاً من وحشية السياسة الخارجية الأميركية، والتي كانت تختفي في نمق العمل الدبلوماسي. تأييداً لذلك بدا واضحاً عدم اهتمام ترامب بالديبلوماسية، فاقترح خفض ميزانية وزارة الخارجية بمقدار الثلث في عام ٢٠١٧ وما يقارب الربع في عام ٢٠١٨، ولكن أوقفه عن ذلك تحالف ثنائي الحزب في الكونغرس.

ارتكزت سياسات ترامب على تكتيكات قصيرة الأجل على حساب التفكير الاستراتيجي الذي تعمل عليه أجهزة السياسة الخارجية الأمريكية كوزارة الخارجية ومجلس الأمن القومي والمخابرات والبنتاغون. هذه الأجهزة لا تنفك أن تكون قيوداً يصعب على أي رئيس تجاوزها، وفي كل تجارب

الرؤساء الأميركيين نجد أن القيود المفروضة على السلطة الرئاسية من المؤسسات المحلية والدولية، والبيروقراطية، والضوابط والتوازنات "checks and balances" إنتصرت في معركة صناعة القرار. قدم أوباما وجهة النظر هذه في قوله "بمجرد أن تكون في المكتب البيضاوي، وبمجرد أن ترى تعقيدات القضايا، فإن لذلك طريقة لتشكيل تفكيرك". حتى ترامب نفسه بعدما صرح نيته الإنسحاب من أفغانستان قال: "كانت غريزتي الأصلية هي الانسحاب، وتاريخيًا أحب اتباع حدسي، لكن طوال حياتي سمعت أن القرارات تختلف كثيرًا عندما تجلس خلف المكتب البيضاوي".

بعض الدلائل كحقيقة فوز ترامب كرئيس للأقلية، تعطي مؤشراً للرأي القائل بأن الجمهور الأمريكي يتعاطف مع القومية الاقتصادية ويشكك في مبادئ الأممية الليبرالية. ومع ذلك، منذ أن أصبح ترامب رئيسًا، لم توجد أدلة كافية على إجماع عام قوي يؤيد الطروحات القومية على الرغم من الانقسامات الحزبية الكبيرة حيال المسألة. صوّر ترامب التجارة العالمية الحرة على أنها خدعة، حيث تأخذ الولايات المتحدة وحدها التزاماتها على محمل الجد، وأشار مراراً أن الصين تمارس الألاعيب النقدية والإقتصادية، وأنه يجب أن تكون الأولوية للمصالح على القيم. بالنسبة لترامب إن عالم العلاقات الدولية، هو عالم مبني على القوة والسلطة، وذلك وفقاً لواقعية لكينيث والتز الجديدة.[١٦٢]

يمتلك رئيس أميركا مجموعة من البدائل لهيكلة آلية صنع القرار الخاصة به، من إدارة العمل في البيت الأبيض، إلى تقاسم السلطة مع وزراء المجلس، إلى التعيينات الإدارية التي تكوّن هياكل السلطة وغيرها. يبدو أن نظام ترامب المفضل هو عملية القيادة الشخصية، مع حرية عمل كبيرة للشخصيات ذات التوجه العسكري في كل من البيت الأبيض وعلى مستوى مجلس الوزراء، لذلك عانت إدارته نوعاً من الارتباك البيروقراطي. وقد عزز الفوضى في إدارة ترامب أسلوبه كرجل أعمال يتلخص عمله بالتفاوض على الصفقات المهمة شخصيًا، والانغماس في إدارة التفاصيل بدل الإستراتيجيات، بمعونة ومشورة بعض نخب رجال الأعمال المقربين منه.

ترامب لم يكن عاجزاً عن تفويض السلطة، إذ أنه غالبًا ما أعطى جنرالاته العسكريين مجالاً واسعاً من حرية التصرف مقارنة بمعظم الإدارات الأخرى. مع ذلك، يبدو أن كل تفويض للسلطة في عهد

---

[١٦٢] **Kenneth Waltz**, Theory of International Politics, **Waveland Press, Illinois**, ١٩٧٩, p١٩٤

ترامب كان مشروطاً، ولم يكن الشرط هو الكفاءة، بل الولاء المبني على نزوات الرئيس غير المتوقعة والمتسمة بالإندفاع والتسرع أحياناً. بذلك شوه ترامب القوة الناعمة الأميركية والمشاركة الدبلوماسية التقليدية الطويلة الأمد، ما أدى إلى هدر معنويات وزارة الخارجية وفعاليتها بشكل أساسي، وإلى ضيق الإستفادة من عمل طواقم القرار الموضوعة بتصرف الرئيس والذين قدم حوالي ٦٠% منهم إستقالتهم أثناء الفترة الإنتقالية بين رئاسة ترامب وجو بايدن تفادياً من أن يقدم ترامب على عمل قد يورط الولايات المتحدة بمواجهات غير محسوبة.

بالنتيجة في عام ٢٠١٦، أوجد ترامب نمطاً جديداً في التصويت وبناء التأييد الشعبي، وربما كان لينجح ترامب مرة أخرى لولا تداعيات انتشار كوفيد-١٩. راقب قادة الحزب الجمهوري التقليديين تجربة دونالد ترامب بحذر أن يتم انتخابه مرة أخرى، إذ أن سياساته قد أضعفت من تأثيرهم على البيئة الأميركية بحيث برز ترامب وكأنه يمثل الحزب الجمهوري برمته، ولكن خسارته الإنتخابات أظهرت الخلاف العميق الذي كان قائماً داخل الحزب. شكلت توجهات ترامب دافعاً للنزعة الثقافية المحافظة الانتقامية التي ابتدأت وتداخلت مع اليمين المتطرف الأمريكي. برأينا ما ظهر في عام ٢٠١٦ لم يكن نخبوياً، بل كان مزيجاً من الشعبوية والقومية الأميركية المتطرفة والقومية الأقل تطرفاً. وبعد أن خسر ترامب فرصة تبوؤ رئاسة ثانية في سباق ٢٠٢٠، ستميل ديناميات القيود الداخلية وضغط النظام الدولي إلى دفع السياسات الخارجية الأميركية في اتجاه أقل تطرفاً.

الخاتمة

إن عملية صنع القرار السياسي الخارجي عملية ديناميكية معقدة بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي القائم بها، وتتألف من مجموعة من العناصر والأبعاد والمراحل، وتتم ضمن إطار المحددات الظرفية والقيود والإمكانات المتوفرة. تبدأ العملية بجمع المعلومات ليصار إلى بلورة كل المسارات الهادفة والتفاعلات المؤسسية والسلوكية الناتجة عنها، من ثم تجري المفاضلة والموازنة بين عدد من البدائل المتاحة، مع الأخذ بعين الإعتبار العلاقات وتوازنات القوى في الداخل وفي المجتمع الدولي في آن، وأخيراً يقرر مركز القرار استخدام البديل الذي يحقق الأهداف المبتغاة، وذلك بأقل قدر ممكن من استخدام الإمكانات المتاحة ماديًا وفنيًا وبشريًا، ويُتخذ القرار.

إن رئيس الجمهورية الأميركي هو مركز القرار ومصدره، دون أن يعني الأمر أنه صانع القرار، ذلك أن رئيس دولة عظمى بحجم أميركا ودائمة العضوية في مجلس الأمن، بالتوازي مع ثقل حضورها العسكري والإقتصادي والثقافي في العالم؛ لا يستطيع وحده هضم الضخ الهائل للمعلومات التي تولدها الساحة الدولية، كما لا يستطيع مواكبة المتغيرات العالمية المتسارعة والمعقدة. بهذا، ومع تعاظم دور أميركا، طوّرت الولايات المتحدة العديد من المؤسسات التي تعمل في كافة مجالات الإستراتيجيا والسياسة الخارجية، وعلى رأسها مجلس الأمن القومي الذي يمثل بوتقة لمجمل صانعي السياسات الرسميين. لم تقف الأمور عند هذا الحد بل أشركت أميركا الإعلام والرأي العام ومراكز التفكير والبحوث والجامعات كشركاء في سياستها الخارجية.

من بين المؤسسات الدستورية، يأتي دور الكونغرس ثانياً بعد رئيس الجمهورية لناحية التأثير في السياسة الخارجية وهذا يعود أن الكونغرس بغرفتيه هو صاحب صلاحية تأمين التمويل اللازم لشتى النشاطات الخارجية، إضافة أن مجلس الشيوخ هو صاحب الصلاحية بالموافقة على كبرى المناصب في الدولة ومنها الدبلوماسية والعسكرية والقضائية. أما بالنسبة للوزارات والإدارات العامة يفترض لوزارة الخارجية أن تتصدر قائمة التأثير في السياسة الخارجية، ولكن في الولايات المتحدة نجد أنه تاريخياً كان التأثير الأكبر لوزارة الدفاع ذلك أن الحضور الدبلوماسي الأميركي في العالم أكبر منه الحضور العسكري، إضافة أن كل الإعتمادية على المؤسسة العسكرية لفرض واستمرار الهيمنة، بما يحقق أهداف النخبة الأميركية.

أثبت ترامب أن الكونغرس غير قادر على منع الرئيس من بدء حرب تجارية مع الصين وحتى مع حلفاء الولايات المتحدة. على الرغم من كل حديث لترامب عن "دولة عميقة" مصممة على تقويض كل خطوة يقوم بها، فقد راقبت البيروقراطية الواسعة للحكومة الأمريكية الرئيس كل قرار اتخذه الرئيس، وحاولت تدوير الزوايا وتلافي الحرج. حتى أقرب حلفاء الولايات المتحدة لم يتمكنوا من إقناع ترامب بأن قراراته ألحقت ضرراً بالمنظومة العالمية على أثر الانسحاب من مؤسسات النظام الدولي الليبرالي الذي قادته أميركا وسعت إلى توسيع رقعة الإقتناع به لعقود. صحيح أن النظام الأميركي يفرض ضوابط وتوازنات "Checks and Balances" لا تعطي الحرية الكاملة للرئيس إلا أن هجمات ١١ أيلول رجحت كفة التوازنات الخارجية لمصلحة الرئيس وخاصة في مجال الحرب.

لم يبتكر ترامب حرية المناورة خارج القيود البيروقراطية والقانونية، وإنما كشف فقط مدى صعوبة منعه عن قراراته. في هذا السياق جادل عالم السياسة كينيث والتز، أنه "مع وجود أعضاء أقل استعدادًا لعبور الممر، من الصعب الحصول على دعم من الحزبين لمشاريع طموحة أو محفوفة بالمخاطر، لا سيما استخدام القوة العسكرية وإبرام المعاهدات".[١٦٣] وهكذا يختار الرؤساء بدائل مثل الاتفاقات التنفيذية عوضاً عن الآليات الرسمية لتصديق المعاهدات، والاتفاق النووي الإيراني خير دليل. ففي عام ٢٠١٥، اختار الرئيس باراك أوباما إبرام اتفاقية تنفيذية، قلقًا من عدم قدرته على التوصل إلى معاهدة مع إيران في ظل كونغرس يسيطر عليه الجمهوريون، الأمر الذي جعل من السهل جدًا على ترامب إنهاء الصفقة لاحقًا.

هناك داخل الحكومة الأميركية تنافس دائم على التأثير في القرار الخارجي بين الديبلوماسيين والجنرالات، مع وجود غلبة لصالح وزارة الدفاع نظراً لتفوق حجم الانتشار العسكري الديبلوماسي. إنما الرئيس الناجح هو الذي يختار البديل الأفضل. ترامب بشكل عام يحب جنرالاته، ولكن الذين يطيعوه منهم. ويمكن القول أن الدور الذي أدته وزارة الخارجية مؤخراً لم يكن على حجم الموارد المتاحة لهذه الوزارة، ولا على قدر طاقاتها، إذ أن دبلوماسية تويتر لدى ترامب وتسليمه كبرى ملفات

---

١٦٣ Kenneth Schultz, **Perils of Polarization for U.S. Foreign Policy**, THE WASHINGTON QUARTERLY, WINTER ٢٠١٨, p٩

السياسة الخارجية للهواة من مقربيه كصهره كوشنير بدلاً من تكليف المضطلعين في المجال حيّد دور هذه الوزارة.

خارج إطار المنافسة البيروقراطية، يمتلك مجتمع الإستخبارات قوة تأثير كبيرة في قرار أي رئيس بكون طبيعة عمله ووظيفته يشكلان مرحلة إلزامية، على صانع القرار عبورها لتحقيق الأهداف. بالغنى عن عملية إنتاج تحليلات موضوعية تدعم عملية السياسة، إلا أنه غالبًا ما تكون الإستخبارات مشاركاً أساسياً في صنع السياسات، فإن التقييمات والتوقعات حول النتائج المحتملة لمسارات السياسة المعتمدة، تعتبر من الركائز التي لا يصلح أن يتجاهلها الرئيس ببساطة، إذ أن ذلك يزيد من عبئ مسؤولية القرار. وبالرغم من تأليف مجتمع الإستخبارات، تنفرد وكالة الإستخبارات المركزية "CIA" بحيثية خاصة في مجال السياسة الخارجية نظراً لتخصصها في الإستخبارات الخارجية.

تعتبر السياسة الخارجية الأميركية تقليدية نوعاً ما، فهي تقوم غزو العالم ثقافياً من خلال وسائل الإعلام عبر تعميم نموذج العيش الأميركي بالتدريج، وخلق وسط أكثر ملاءمة لممارسة الهيمنة غير المباشرة والتي تبدو وكأنها ذات طابع يوجد إجماع عليه. تتضمن هذه الهيمنة بنية معقدة من المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الإقتصادية كالشركات الكبرى وغيرها الإجتماعية والإعلامية والخيرية والثقافية والإجراءات المترابطة في ما بينها داخلياً وخارجياً، والمعّدة لتوليد شبه توحيد رأي عالمي وعملية إقناع يتداخلان مع إغراءات النفوذ والقوة للنموذج الأميركي. شبه الإجماع هذا كوّن منظومة دقيقة من التحالفات والإئتلافات في جميع أرجاء العالم، عزّزتها السيطرة على مفاصل كبرى المنظمات والهيئات الدولية.

في وقت تفاقمت فيه تحديات أميركا على الساحة الدولية، من الملف النووي الإيراني وتوسع نفوذ إيران في الشرق الأوسط، إلى تصاعد التهديد النووي في كوريا الشمالية، وتعاظم دور الصين وروسيا، وصولاً إلى تفاقم أزمة الهجرة إلى أميركا وأمن حدودها، نهايةً بتفشي فايروس كورونا حيث كان للولايات المتحدة النصيب الأكبر من التبعات الصحية، لم يتّبع دونالد ترامب السياسة الخارجية التقليدية. في مقابل هذا كله، ظل ترامب يغرد على تويتر خارج سرب المؤسسات ورجالات الدولة العميقة، إذ نحى نحو تقليص دور أميركا في الناتو، وأراد الإنسحاب من سوريا والعراق وأفغانستان، كما انسحب من اتفاقيات جد مؤثرة دولياً، كإتفاقية باريس للمناخ والاتفاق النووي الإيراني واتفاق الأسلحة النووية المتوسطة المدى مع روسيا، والإتفاقية التجاريى مع الصين.

ولَدت تجربة دونالد ترامب شعوراً سريعاً بأن فردًا واحدًا لديه القدرة على رسم مسار الولايات المتحدة في العالم بمفرده. فمنذ أن تولى منصبه كرئيس للولايات المتحدة، اتخذ ترامب سلسلة من القرارات الأحادية ذات مخاطر مترامية الأبعاد، كان أخطرها الحرب التجارية والتكنولوجية مع الصين، لما كانت ستولده من ارتدادات عالمية تبدأ شرارتها من بحر الصين الجنوبي. هذا وأظهر مدى هشاشة النظام الدولي في ظل الأمم المتحدة، في حين حاولت إدارته بصعوبة ترميم مخلفاته. قلَب ترامب بمفرده قمة مجموعة السبعة بإهانة رئيس الوزراء الكندي جاستن ترودو وسحب الولايات المتحدة من البيان المشترك للمجموعة. وفي السياق نفسه أنتجت رحلاته الأوروبية المزيد من التوتر الدبلوماسي، وانتهت قمة الناتو في بروكسل بتساؤلات حول مدى التزامه بالمنظمة في الوقت الذي حجز مقعداً لمؤتمر صحفي مع الرئيس الروسي فلاديمير بوتين والذي تربطه به مصالح شخصية.

في نهاية المطاف، إزاء كل ملف أو قضية يستمع الرئيس للإقتراح الأكثر إقناعاً، والذي يخلق لدى الرئيس توازناً بين رأي فريق عمله وحزبه والرأي العام والإدارات والوكالات الفاعلة ومصالح شركات النفط والأسلحة والأدوية والأهم مصلحة إعادة انتخابه، وقد شكلت الأخيرة الهاجس الأكبر لدى دونالد ترامب. تحقيقاً لهذه الغاية استند الجمهوريون عموماً ودونالد ترامب خصوصاً، على الاتجاهات المتشددة في الحركة الدينية اليمينية الأمريكية، والمرتكزة على الكتلة الإنجيلية المرتبطة عقائدياً باليهودية وعلى العرق الأبيض الغالب في أميركا. تبنى ترامب في قراراته معظم مطالب المحافظين الجدد الذين يمكن نعتهم بالأصوليين من المنظور العقائدي، وعليه إلتزم خطاباً عنصرياً هاجم فيه كل الجماعات من غير البيض، حتى في ظل حادثة قتل "جورج فلويد". كانت مواقف ترامب العنصرية لتؤدي إلى أزمة فعلية داخل الدولة لولا تدخل بيروقراطيات الدولة والإعلام ومنها المناوئة لترامب للسيطرة على الضغط العنصري عبر ما يعرف بـ"تأثير سي أن أن".

إزدادت تهديدات الأمن القومي الأميركي مع وصول ترامب إلى السلطة، سعى ترامب عبر وزارة الدفاع إلى إحداث تغيرات جذرية بالغة الأهمية في السياسة النووية الأمريكية، وسرّع بذلك عجلة سباق التسلح. لكنه نحى بإهتمامه الأكبر نحو مصالحه الخاصة وأحاط نفسه برجال الأعمال بدلا من الإختصاصيين.كان على الحزب الجمهوري مواكبة ودعم ترامب، إذ أن التخلي عنه سيعني تسليم القرار السياسي للحزب الديموقراطي، ومن ناحية أخرى ظل ترامب يقدم لأفراد الحزب ما يسمى في الأدب الأميركي "الحلوى" للحفاظ على نوع من إستقرار السلطة والاستمرار قدماً في عقد الصفقات.

إنّ أحد الأمور الأساسية في تفسير وصول ترامب إلى الرئاسة، ربما يكون متعلقاً بالذات، بأنّ ترامب قدم نفسه كرجل من خارج المؤسسة التقليدية للأحزاب، وإنْ كان يلبس رداءً جمهورياً. والحقيقة أن تجربة ترامب ظهّرت الانقسام الأمريكي العميق ضمن النخبة وداخل مؤسسات الدولة وبين الإثنيات العرقية على كثير من القضايا الداخلية كالهجرة والضرائب، والخارجية المتعلقة بالنظام الدولي وسبل استخدام القوتين العسكرية والإقتصادية. ترامب يمثل تياراً محافظاً محدّداً ضمن النخبة الأمريكية، يريد إعادة تشكيل المؤسسات الرسمية ككل، بما في ذلك سياساتها الخارجية بالدرجة الأولى، كجزء من عملية انكفاءٍ يراها ضرورية للحفاظ على هيمنة أميركا. يعود ذلك أن الولايات المتحدة ترزخ تحت وطأة إدراك التحدي الآسيوي والأوربي لهيمنتها العالمية مع فروض التنافس الاقتصادي التي تمخضت عن الثورة العلمية والتكنولوجية.

لقد ارتكزت سياسة أميركا الخارجية مؤخراً على القوة الناعمة، بالترافق مع إستراتيجية عسكرية تمثلت باستخدام العنف المنظم، أو التهديد باستخدامه. لذلك وجدنا أن ترامب بحث عن تحالفات دولية تعود بالمنفعة على الاقتصاد بدلاً من إمتياز هوية أميركا العسكرية كما هو الحال في السابق.[١٦٤] ومغزى هذا التوجه لدى بعض النخبة يتمثل في وعي الولايات المتحدة لأهمية العناصر الاقتصادية في بناء الفعل السياسي المؤثر دوليا. لذلك يذهب "لستر ثرو" في كتابه "المتناطحون" إلى حصر المنافسة المستقبلية لامتلاك القرن الحادي والعشرين بين الصين وأوربا والولايات المتحدة تبعا لشروط تنافسية تعتمد العناصر الاقتصادية والتحالفات الإنتاجية معيارا لها.[١٦٥] وبهذا يكون العامل التكنولوجي قد أصبح أكثر من أداة لزيادة وتحسين الآلات والإنتاج فهو الآن عامل تغيرات كبرى في العلاقات الدولية.

إن ظاهرة دونالد ترامب في العلاقات الدولية قد تكون فريدة ويصعب تفسيرها، ولعل هنري كيسنجر نجح بتوضيح هذه الظاهرة بشكل بسيط حين أبدى رأيه بترامب بعد أن التقى به عدة مرات في العام ٢٠١٦ قائلاً "دونالد ترامب ظاهرة لم تشهدها الدول الأجنبية. لذلك كانت تجربة صادمة بالنسبة لهم

---

[١٦٤] محمد علي العويني، **أصول العلوم السياسية، نظرية الدولة، الفكر السياسي، الرأي العام والإعلام، العلاقات الدولية**، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨١، ص١٩

[١٦٥] لستر ثرو، **المتناطحون: المعركة الاقتصادية القادمة بين اوربا واليابان وامريكا**، ترجمة محمد فريد، مركز الاهرام للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط٢، ١٩٩٦، ص ٧٢.

أنه تولى منصبه، وأعتقد أن لديه إمكانية الدخول في التاريخ كرئيس، لأن كل دولة يجب عليها مراعاة أمرين، أحدهما، تصور أن الرئيس السابق أو الرئيس الحالي قد سحب أمريكا من السياسة الدولية تاركاً لهم إجراء تقييمهم الخاص لاحتياجاتهم، والأمر الثاني أن هذا الرئيس الجديد الذي يطرح الكثير من الأسئلة غير المألوفة". وأخيراً كان لظاهرة ترامب لتتجدد لولا استغلال النخبة الليبرالية كل إمكانتها لمنع ترامب من تطويق تبعات فايروس كورونا. وهي بذلك أعادت الاتجاهات الدينية المتشددة إلى داخل السياق الأمريكي، وحفظت الاتجاه الليبرالي ببعديه السياسي والديني ليعود إلى قلب الخريطة السياسة الأمريكية لتعمل إلى إعادة بعض الضبط للسياسة الخارجية الأمريكية بمظهر أقل تطرفاً.

قائمة الملاحق

ملحق رقم ١: دليل المصطلحات الأجنبية الملخصة

AIPAC: American-Israel Public Affairs Committee

CIA: Central Intelligence Agency

DEA: Drug Enforcement Administration

DIA: Defense Intelligence Agency

DNI: Director of National Intelligence

DoD: Department of Defense

FBI: Federal Bureau of Investigation

EOP: Executive office of the president

HSC: Homeland Security Council

IAB: International Affairs Budget

IC: United States Intelligence Community

INF treaty: Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty

IPC: Interagency Policy Committees

MIP: Military Intelligence Program

NAAA: National Association of Arab Americans

NAFTA: North American Free Trade Agreement

NDS: National Defense Strategy

NEC: National Economic Council

NGA: National Geospatial–Intelligence Agency

NIC: National Intelligence Council

NIP: National Intelligence Program

NSA: National Security Agency

NSC: National Security Council

NSPD: National Security Presidential Directives

NRO: National Reconnaissance Office

ODNI: Office of the Director of National Intelligence

PCC: Policy Coordination Committees

PoC: Conference of Presidents of Major American Jewish Organizations

PDB: President's Daily Brief

SIPRI: Stockholm International Peace Research Institute

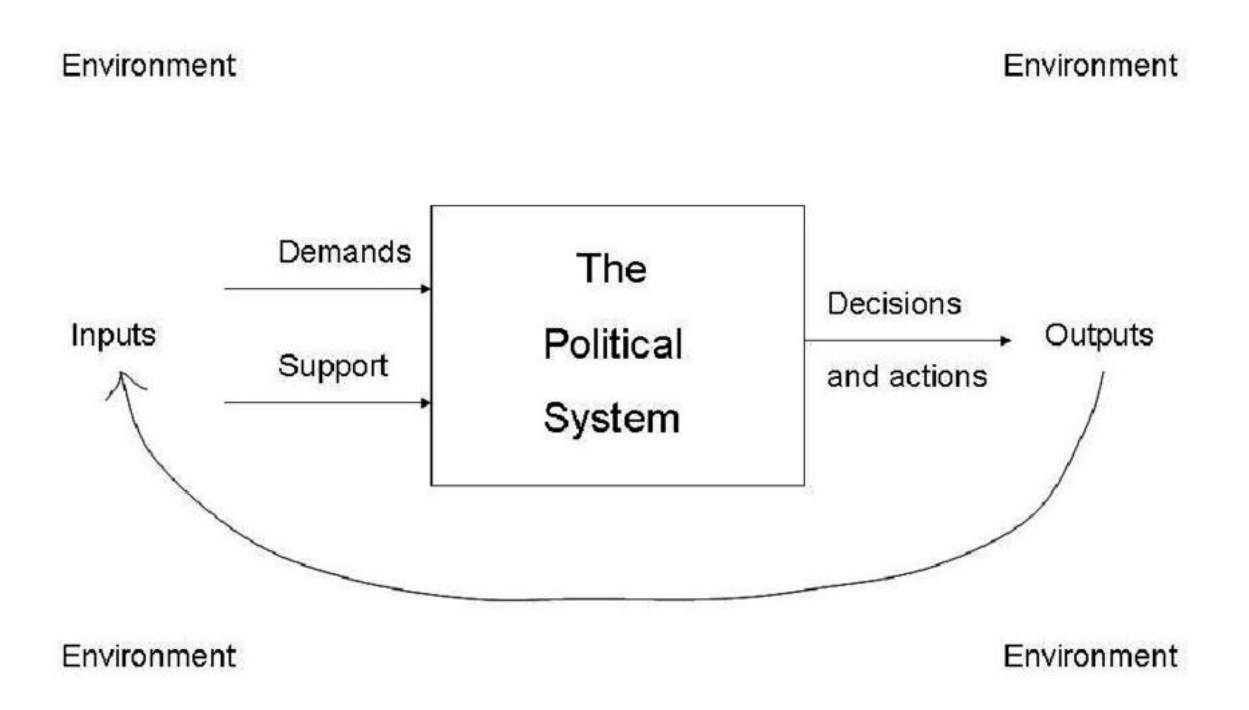
SVTS: Secure Video–Teleconference Service

USAID: United States Agency for International Development

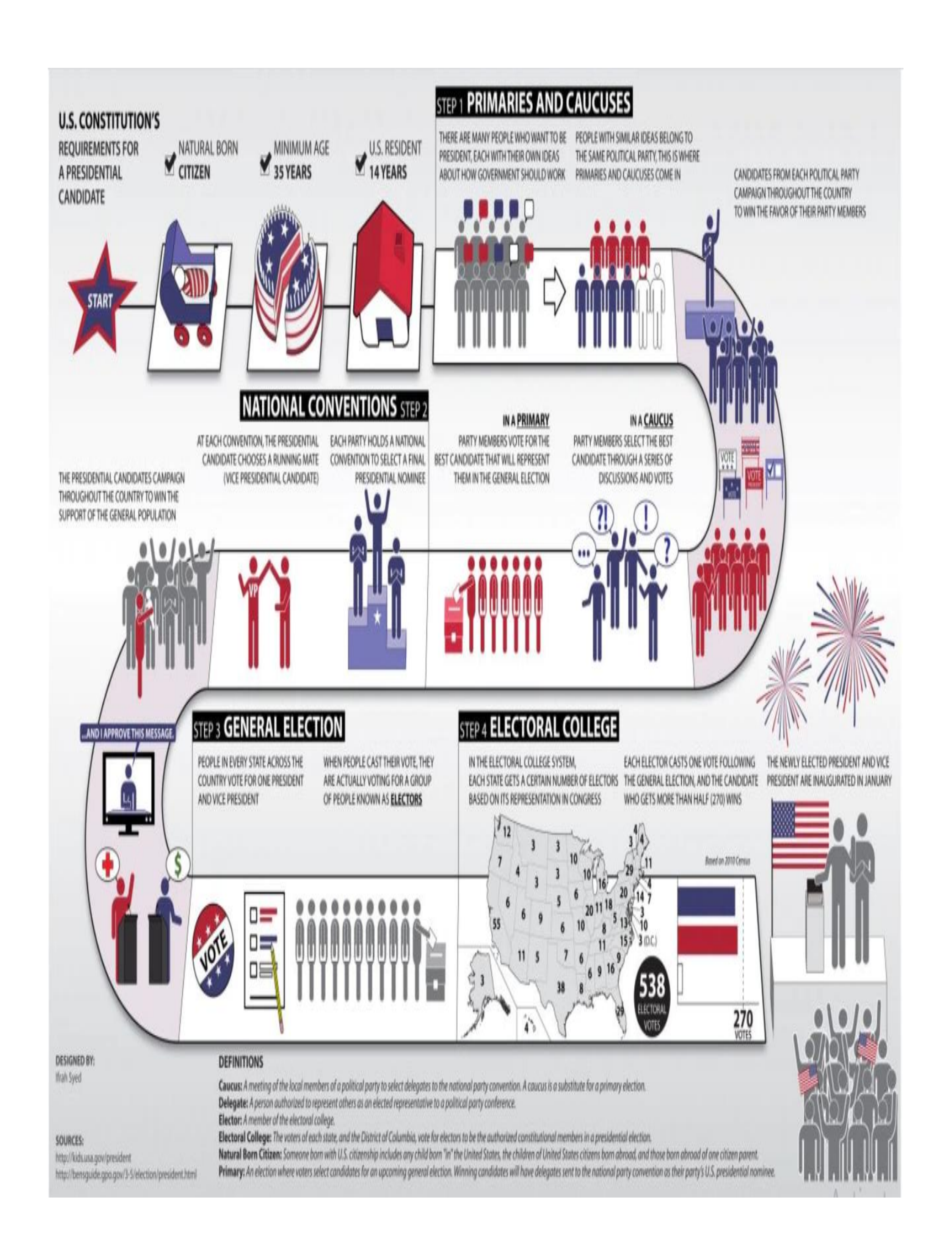
USC: United States code

USMC: United States Marine Corps

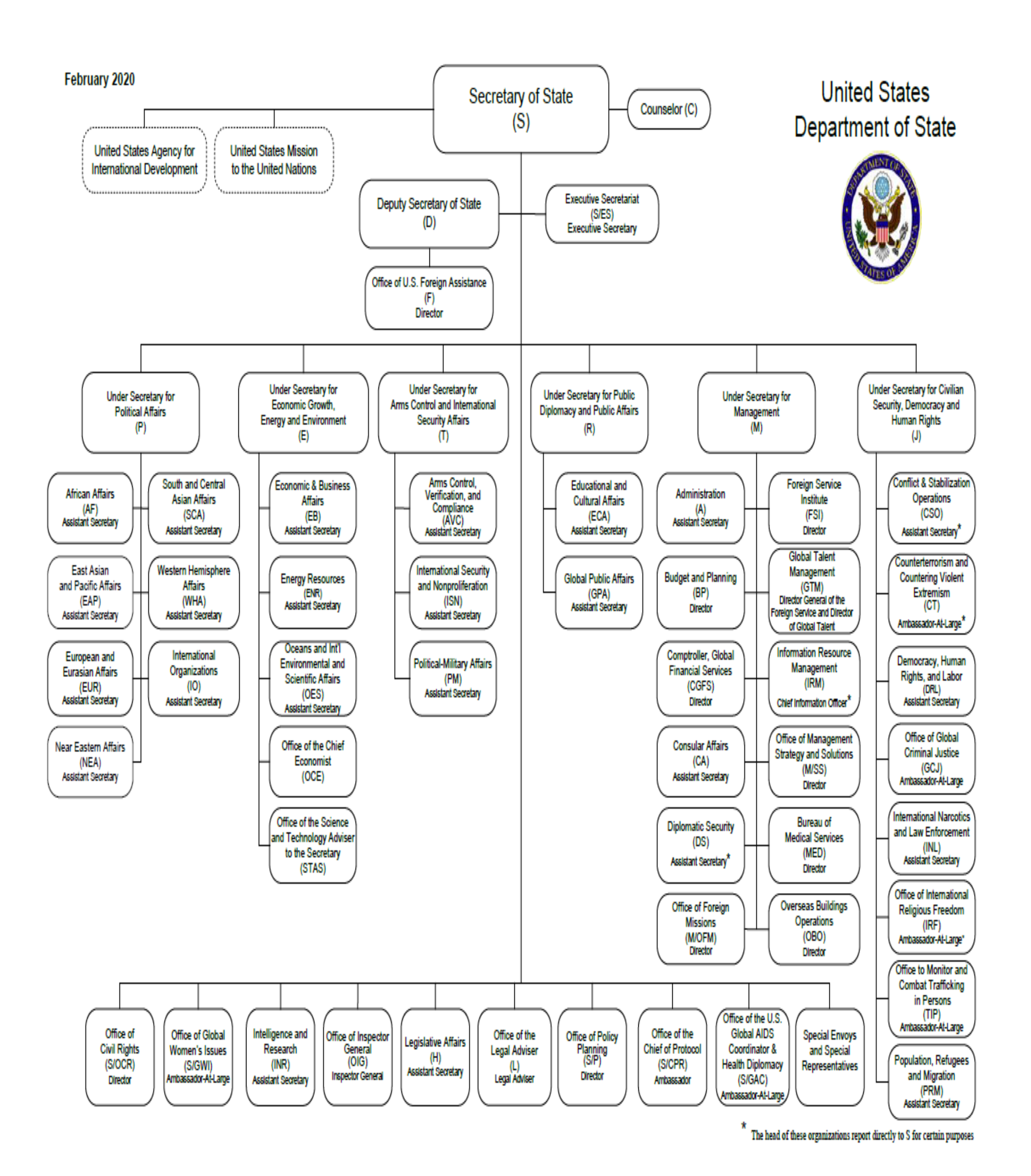
ملحق رقم ٢ : رسم توضيحي لمنهج دايفيد إيستون



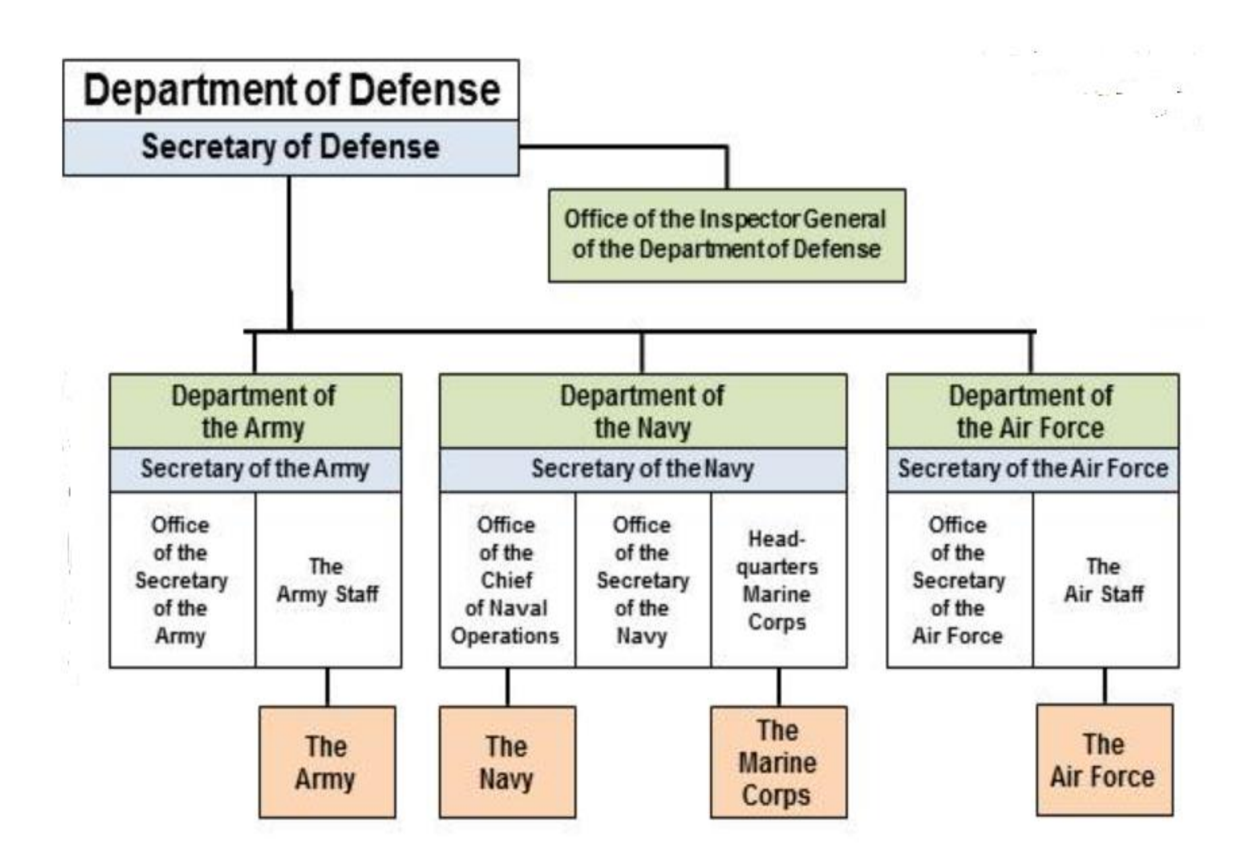
ملحق رقم ٣: رسم توضيحي لمراحل الإنتخابات الرئاسية الأميركية



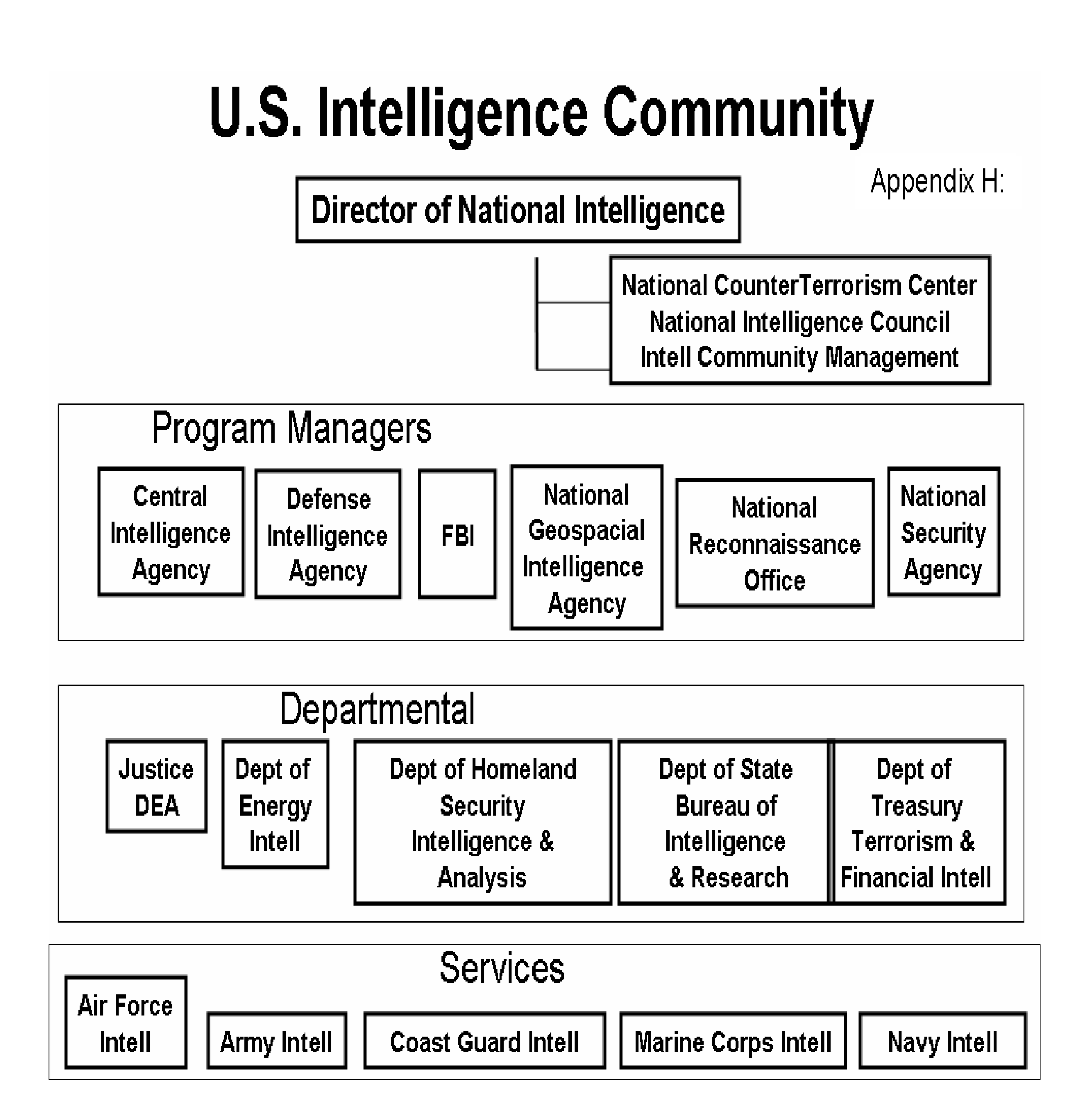
ملحق رقم ٤: هيكلية وزارة الخارجية الأميركية



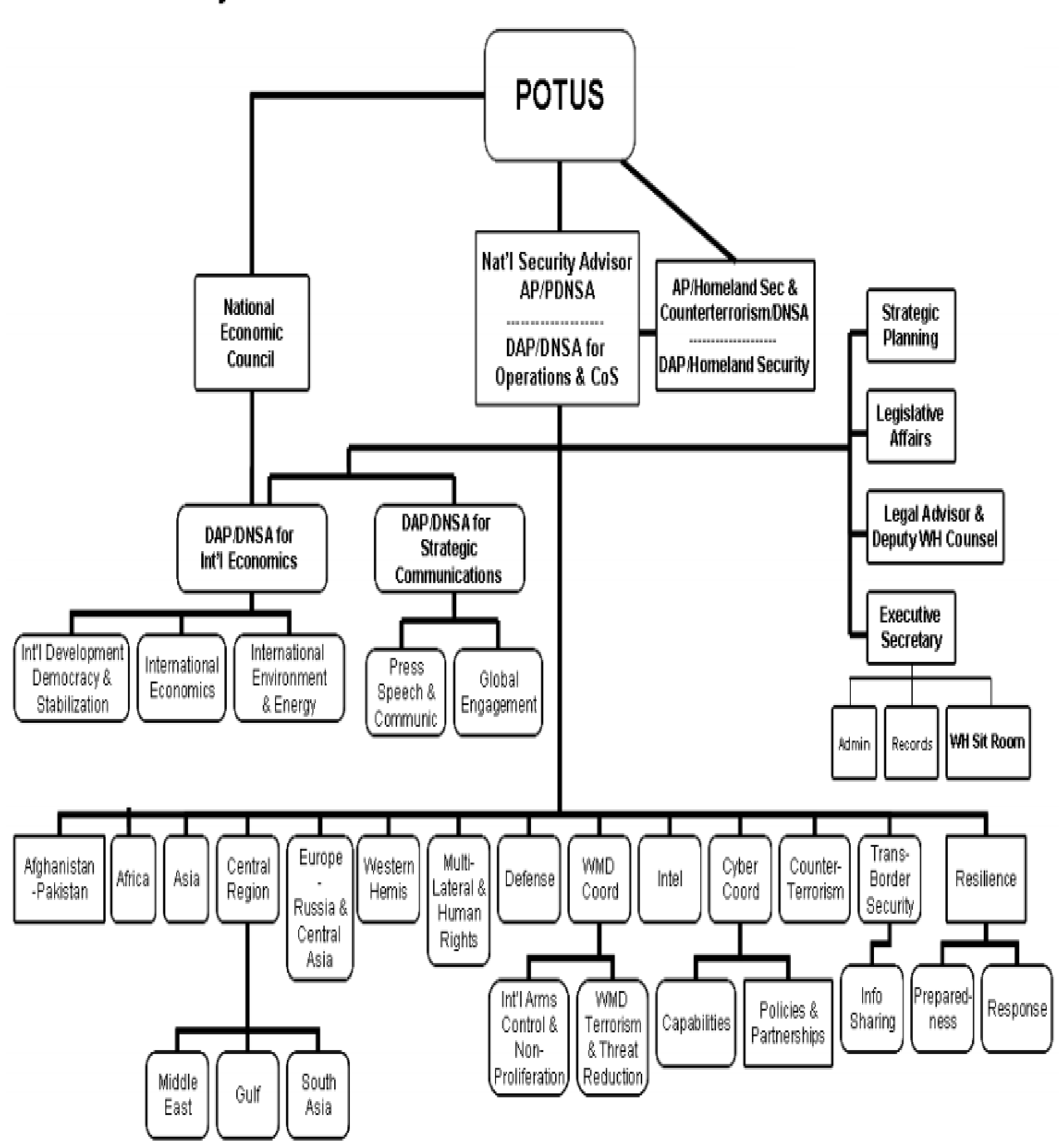
ملحق رقم ٥: هيكلية وزارة الدفاع الأميركية



ملحق رقم ٦: هيكلية المجتمع الإستخباراتي الأميركي



ملحق رقم ٧: هيكلية طاقم الأمن القومي/الداخلي الأميركي



قائمة المصادر والمراجع

كتب باللغة العربية

١. بدوي عبد الرحمن، **مناهج البحث العلمي**، ط٣، وكالة المطبوعات، الكويت، ١٩٧٧

٢. بيومي علي، **دور الصفوة في اتخاذ القرار السياسي**، دار الكتاب الحديث مصر، ٢٠٠٤

٣. تود ايمانويل، **ما بعد الإمبراطورية، دراسة في تفكك النظام الأمريكي**، ترجمة محمد زكريا، دار الساقي، ط١، عمان، ٢٠٠٣

٤. ثرو لستر، **المتناطحون: المعركة الاقتصادية القادمة بين اوربا واليابان** وامريكا، ترجمة محمد فريد، مركز الاهرام للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط٢، ١٩٩٦

٥. جرجس فواز، **السياسة الأمريكية تجاه العرب ومن يصنعها**، ط٢، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٠

٦. جود ستيفين، **الكونغرس الامريكي الجديد**، ترجمة عزت قناوي، مكتبة غريب، ١٩٨٠

٧. حبيب مجدي، **سيكولوجية صنع القرار**، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٩٧

٨. د.عليوه السيد، **صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة**، مرجع سابق

٩. دو توكفيل ألكسي، **عن الديمقراطية في أمريكا**، ترجمة بسام حجار، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد– بيروت، ٢٠٠٧

١٠. دورتي جيمس وبالتسغراف روبرت، **النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية**، ترجمة وليد الحي، كاظمة للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٥

١١. ديني بروستوك، **نظرة شاملة على السياسة الخارجية**، ترجمة ودودة عبد الرحمن بدران، مراجعة شويكار محمد، دار الشرق الأوسط للنشر، القاهرة، ١٩٩١

١٢. السلمي علي، **العلوم السلوكية في التطبيق الإداري**، دار المعارف، القاهرة، ١٩٧١

١٣. الشوربجي منار، **الكونغرس الامريكي المؤسسة المنسية عربياً**، مركز الدراسات الإستراتيجية، الأهرام مصر، ٢٠٠١

١٤. الشوربجي منذر، **إدارة كلينتون ومستقبل النظام السياسي الأمريكي**، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١١، القاهرة، ١٩٩٣

١٥. شوقي عبد المنعم، **مبادىء التنمية وتنظيم المجتمع**، مطابع دار الكتاب العربي، القاهرة، دون سنة النشر

١٦. صالح محمد عطا، تيم أحمد فوزي، **النظم السياسية العربية المعاصرة**، الجزءالأول، بنغازي، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، ١٩٨٨

١٧. الصالحي موفق عمر، **اكتشاف أمريكا ونشوء حضارتها**، دورية، جزء ١٤

١٨. عبد الله معوض جلال، القيادة السياسية كأحد مداخل تحليل النظم السياسية، ١٩٨٦

١٩. عبد المنعم مسعد نيفين، **القيادة كمتغير فى العملية السياسية، بين العالمية والخصوصية**، المستقبل العربي، ع ١٥٥، يناير ١٩٩٢

٢٠. العبيدي خميس، **نوع عملية صنع القرار التنظيمي ودور المعلومات فيها**، رسالة ماجستير، جامعة بغداد كلية الإدارة والاقتصاد، ١٩٩٣

٢١. علاوي جبار، **الإتصال السياسي**، دار أمجد، الأردن، ٢٠١٥

٢٢. العويني محمد علي، **أصول العلوم السياسية، نظرية الدولة، الفكر السياسي، الرأي العام والإعلام، العلاقات الدولية**، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨١

٢٣. محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، **مختار الصحاح**، ط١، دار الكتاب العربي، بيروت ١٩٧٩

٢٤. مضخور مردان باهر، **مستقبل الاستراتيجية الامريكية في العراق**، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٧

٢٥. الميهي آسيا، **الرأي العام في السياسة الخارجية**، مجلة السياسة الدولية، ع١٢٧، ١٩٩٧

٢٦. النعيمي أحمد، **السياسة الخارجية**، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢

٢٧. هلال علي الدين، مسعد نيفين، النظم السياسية العربية، **النظم السياسية العربية: قضاياالاستمرار والتغيير**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٠

٢٨. ياغي عبد الفتاح، **الحكومة والإدارة في الولايات المتحدة الأمريكية**، دار ومكتبة الحامد، عمان، ط١، ٢٠١٢

كتب باللغة الأجنبية

١. Alliance Auto, **utomakers Respond to Commerce Department**, Sec.٢٣٢, Investigation of Automobiles and Automotive Parts

٢. Agee Philip, **Dirty Work: The CIA in Western Europe**, L. Stuart, ١٩٧٨

٣. Ahmad Mahmood, **US Think Tanks and the politics of Expertise: Role, value and Impact**, The political Quarterly, vol. ٧٩, no. ٤, October – December

٤. Almond Gabriel Abraham, G. Bingham Powell, Comparative Politics Today, Brown College Division, ١٩٨٨

٥. Anderson Dale, **The Democratic Party: America's Oldest Party**, Compass Point Books, Minneapolis,٢٠٠٧

٦. Andrew Philip, ٧ **Leadership Qualities Of Great Leaders: What Makes A Great Leader**, ebook, ٢٠١٨

٧. Avaliktos Neal, **The Election Process Revisited**, Nova Publishers, NY, ٢٠٠٤

٨. Bahador Babak, **The CNN Effect in Action: How the News Media Pushed the West toward War in Kosovo, Palgrave Macmillan**, NY, ٢٠٠٧, p٤

٩. Baker Peter **Long Before Trump: Impeachment Loomed Over Multiple Presidents**, the New York Times, ٣٠ Nov ٢٠١٩, https://www.nytimes.com/

١٠. Barbier Reid, **The Purpose and Mission of the Space Force**, American University of Washington DC,٢٣ July ٢٠٢٠

١١. Bechtel Caroline, **Warriors Scholars Diplomats: The Role of Military Officers in Foreign Policymaking**, CSIS, Washington. DC

١٢. Bock, J.G., & Duncan L. Clarke, **The National Security Assistant and the White ٧٧ House Staff: National Security Policy Decisionmaking and Domestic Political Considerations ١٩٤٧-١٩٨٤**, Presidential Studies Quarterly, XVI, ٢, ١٩٨٦

١٣. Braybrooke David, Edward Charles Lindblom, **A Strategy of Decision: Policy Evaluation as a Social Process**, Free Press of Glencoe, California, ١٩٦٣

١٤. Brinkley Alan , **The Publisher: Henry Luce and His American Century**, Alfred A Knope, New York, ٢٠١٠

١٥. Bruce Bueno de Mesquita, The War Trap, Yale University Press, ١٩٨١

١٦. Brzezinski Zbigniew, **Second Chance: Three Presidents and the Crisis of American Superpower**, Basic Books, NY, ٢٠٠٧

١٧. Brzezinski Zbigniew, **The NSC's Midlife Crisis**, Foreign Policy, JOURNAL ARTICLE ٦٩, Winter, Slate Group LL, ١٩٨٧-٨٨

١٨. Chomsky Noam, **Media Control: The Spectacular Achievements of Propaganda**, Seven Stories Press, NY, ٢٠١١

١٩. Cigler Allan J, Burdett A. Loomis, Anthony J. Nownes, **Interst Groups Politics**, ٩th Edition, CQ Press, Los Angeles, ٢٠١٦

٢٠. Davidson Phillip, **Vietnam at War: The History ١٩٤٦-١٩٧٥**, Oxford University, ١٩٩٠

٢١. Deutsch W. Karl, **Nationalism and Social Communication: An Inquiry Into the Foundations of Nationality**, Textbook Publishers, ٢٠٠٣

٢٢. Draemann Claudia, **The position of the United States of America in the UN-reform Process**, grinn, Marburg, ٢٠٠٦,

٢٣. Easton David, The Political System: **An Inquiry Into the State of Political Science**, A.A. Knopf, NY, ١٩٦٧

٢٤. Elgie Robert, **Studying Political Leadership**,٢nd edition, Palgrave Macmillan, UK, ٢٠١٦

٢٥. Flam Helena, Carson Marcus, **Rule Systems Theory: Applications and Explorations**, Peter Lang, Germany, ٢٠٠٨

٢٦. Francis Suzanne, Institutionalizing Elites: Political Elite Formation and Change in the KwaZulu-Natal Provincial Legislature, BRILL, The Nethrlands, ٢٠١١

٢٧. Fukuyama Francis ,**The End of History and the Last Man**, Free Press, NY, ٢٠٠٦

٢٨. Geva Nehemia , Mintz Alex, **Decisionmaking on War and Peace: The Cognitive-rational Debate**, Colorado, ١٩٩٧

٢٩. Goldgeier James M, Saunders Elizabeth N , **The Unconstrained Presidency: Checks and Balances Eroded Long Before Trump**, CFR, article, Aug ١٤ ٢٠١٨

٣٠. Graham T. Allison, Philip Zelikow, **Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis**, Longman, ١٩٩٩

٣١. Grandin Greg, **Kissinger's Shadow: The Long Reach of America's Most Controversial Statesman**, Henry Holt and Company, NY, ٢٠١٥

٣٢. Green John C ،**The American Religious Landscape and Political Attitudes** ، University of Akron Ray C. Bliss Institute of Applied Politics ،p٣

٣٣. Greg Cashman, **What Causes War: An Introduction to Theories of International Conflict**, Rowman & Littlefield, NY, ٢٠١٣

٣٤. Hagee John, **Jerusalem Countdown**, FrontLine, NY, ٢٠٠٦, p١١

٣٥. Hamre John J., **The Constructive Role of Think Tanks in Twenty First Century**, Asia – pacific Review, Vol.١٥, No. ٢, pp ٢-٥, ٢٠٠٨

٣٦. Herman S. Edward, Chomsky Noam, **Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media**, Knopf Doubleday Publishing Group, NY, ٢٠١١

٣٧. Holt Michael F, **Political Parties and American Political Development from the Age of Jackson to the Age of Lincoln**, LSU Press, London, ١٩٩٢

٣٨. Holt Michael F., **The Rise and Fall of the American Whig Party: Jacksonian Politics and the Onset of the Civil War**, Oxford University Press, USA, ٢٠٠٣

٣٩. James M. McCormick, **Ethnic Interest Groups in American Foreign Policy**, Iowa State University, ٢٠١٢
٤٠. James M. McCormick, **Interest Groups Lobbying And Polarization In The United States**, Penn Libraries, University of Pennsylvania ،٢٠١٦ ،p
٤١. Joseph S Nye Jr, **The Future of Power**,Hachette, UK, ٢٠١١
٤٢. Kahneman Daniel, Tversky Amos, **Prospect Theory: An Analysis of Decision Making Under Risk**, Defense Technical Information Center, ١٩٧٧
٤٣. Kaplan Morton. A, Balance of Power: Bipolarity and Other Models of International Systems, Ardent Media, Incorporated, ١٩٩٣
٤٤. Kaufman I. Burton, **The Arab Middle East and the United States: Interim Rivalry and Super Power Diplomacy**, Thayne publishers, New York, ١٩٩٦
٤٥. Klinghard Daniel, **The Nationalization of American Political Parties**, ١٨٨٠–١٨٩٦, Cambridge University Press, ٢٠١٠
٤٦. Komine Yukinori, **Secrecy in US Foreign Policy: Nixon, Kissinger and the Rapprochement with China**, Ashgate Publishing, Japan, ٢٠٠٠
٤٧. Lane Cameron, **National Security and the Europian Convention on Human Rights**, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, ٢٠٠٠
٤٨. Lind Michael, **The Next American Nation**, The Free press, NY, ٢٠٠٠
٤٩. Lord Carnes **The Presidency and the Management of National Security**, The Free Press, New York, ١٩٨٨
٥٠. Lowenhardt John, **Decision Making in soviet politics**, Macmillan Press, London, ١٩٨١
٥١. X. Lui, **Modeling Bilateral International Relations: The Case of U.S.–China Interactions**, Palgrave Macmillan, NY, ٢٠١٦
٥٢. Maley Terry, Democracy and the Political in Max Weber's Thought, University of Toronto Press, Toronto CA, ٢٠١١
٥٣. Marx Karl, **Karl Marx on Society and Social Change: With Selections by Friedrich Engels**, University of Chicago Press, NY, ١٩٧٣
٥٤. McGann James G., **The Global Go – To Think Tanks ٢٠٠٩: Think Tanks and Civil Societies program**, Final United Nations University, January ٢٠١٠
٥٥. Meier Schlesinger Arthur, **Franklin D. Roosevelt and the New Deal**, Barron's Educational Series, ١٩٨٧
٥٦. Mintz Alex ,DeRouen Karl Jr, **Understanding Foreign Policy Decision Making**, Cambridge University Press, ٢٠١٠

٥٧. Mintz Alex, **Integrating Cognitive and Rational Theories of Foreign Policy Decision Making: The Polyheuristic Theory of Decision**, Palgrave Mcmillan, NY, ٢٠٠٣

٥٨. Neubauer David, Fradella Henry, **America's Courts and the Criminal Justice System**, Cengage Learning,Boston, ٢٠١٠

٥٩. Omstein Norman J, **The Role of Congress: A Invitation to Straggle Press and publications Serves**,Washington DC, ١٩٨٥

٦٠. Paul S. Stevens, **The National Security Council: Past and Prologue**, Strategic Review, Winter ١٩٨٩

٦١. Quandt William B, Quandt Richard, **Peace Process: American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict Since ١٩٦٧**, ٣rd edition, Brookings Institute, Washington DC, ٢٠٠٥

٦٢. Ray Samirenda, **Modern Comparative Politics: Approaches, Methods and Issues**, PHI Learning Pvt. Ltd, New Delhi, ٢٠٠٤

٦٣. Robinson Piers, **The CNN Effect: The Myth of News-Foreign Policy and Intervention**, NY, ٢٠٠٢

٦٤. Rudranand Thakur, M. K. Gaur, **Elite, Paradigm and change in Transitional Perspective**, Indian Institute of Public Administration, New Delhi, ١٩٨٨

٦٥. Sampson Anthony, **The Seven Sisters: The Great Oil Companies and the World They Shaped**, Bantam Books, ١٩٧٦

٦٦. Schultz Kenneth, **Perils of Polarization for U.S. Foreign Policy**, THE WASHINGTON QUARTERLY, WINTER ٢٠١٨

٦٧. Serafino Nina, **The Department of Defense Role in Foreign Assistance**, Congressional Research Service, ٢٠٠٨

٦٨. Smith George H. E, Riddick Floyd M., **Congress in Action: How a Bill Becomes a Law**, WILDSIDE Press, ١٩٤٨, p١٣ all book.

٦٩. Smith Tony, **Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy**, Harvard University Press, ٢٠٠٠

٧٠. Sofer Sasson, **Peacemaking in a Divided Society: Israel After Rabin**, Routledge, NY, ٢٠١٤, p١٩٧

٧١. Stockdal James B., A Vietnam Experience: Ten Years of Reflection, The Hoover Institution on War, NY, ٢٠٠٦

٧٢. Stuart Olson James, **Historical Dictionary of the Great Depression ١٩٢٩-١٩٤٠**, Greenwood Publishing Group, London, ٢٠٠١

٧٣. **Tirman John, ١٠٠ Ways America Is Screwing Up the World**, HarperCollins, NY, ٢٠٠٦

٧٤. Vakfı İktisadi İşletmesi,Insight Turkey Sayı:٠١/٢٠٢٠: The Ordeal of The Century, University of ankara, ٢٠٢٠

٧٥. Vine David , **Where in the World Is the U.S. Military?,** Politico Magazine, July/August ٢٠١٥, www.politico.com/magazine/story/٢٠١٥/٠٦/us-military-bases-around-the-world

٧٦. Waldman Michael, **The Fight to Vote**, Simon and Schuster, NY, ٢٠١٦

٧٧. Walsh Julie. M, **The Intellectual Origins of Mass Parties and Mass Schools in the Jacksonian Period: Creating a Conformed Citizenry**, Taylor & Francis, New York, ١٩٩٨

٧٨. Waltz Kenneth, Man the State and War: A Theoretical Analysis, Columbia University Press, ٢٠٠١

٧٩. Waltz Kenneth, **Theory of International Politics**, Waveland Press, Illinois, ١٩٧٩.

٨٠. Whittaker Alan G, Ph.D Shannon A. Brown, Ph.D Frederick C. Smith, Ambassador Elizabeth McKune, **The National Security Policy Process: The National Security Council and Interagency System**, ٢٠١١

٨١. Wiarda Howard J., **The new powerhouses: Think Tanks and Foreign policy**, American Foreign policy Interests, ٢٠٠٨

٨٢. Winkler Ingo, **Contemporary Leadership Theories: Enhancing the Understanding of the Complexity, Subjectivity and Dynamic of Leadership**, Springer Science & Business Media, Denmark, ٢٠١٠

٨٣. Zey Mary, **Rational Choice Theory and Organizational Theory: A Critique**, SAGE, California, ١٩٩٨

إتفاقيات ودساتير وقوانين ووثائق باللغة الأجنبية

١. **ACT To establish the Department of Homeland Security and for other purposes**, H.R, ٥٠٠٥, ١٠٧th CONGRESS, ٢٠٠٢

٢. Establishment of Department, ٢٢ USC ٢٦٥١

٣. Office of the United States Trade Representative, Estimated Impact of the United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA) on the U.S. Automotive Sector

٤. Presidential Documents, **National Security Presidential Memorandum-٤**, ٤ April ٢٠١٧

٥. **Presidential Policy Directive-١**, February ١٣ ٢٠٠٩, Retrieved Oct ٢٠٢٠
٦. **Report of the President's Special Review Board**, U.S. Government Printing Office, February ٢٦, ١٩٨٧
٧. Summary of ٢٠١٨ National Defense Strategy of United States of America, DoD, Washington DC, ٢٠١٨
٨. The Constitution of the United States, ١٧٨٩, Art ١ Sec ١
٩. United States. Congress. Senate, **Res. ١٧: Nomination and Appointment of Committee Members and Chairman**, Rules and Administration, US Government Printing Office, ١٩٧١
١٠. UN Peacekeeping PDT,Decision Making Process, ٢٠١٦
١١. U.S. Senate Committee on Governmental Affairs, **SUMMARY OF INTELLIGENCE REFORM AND TERRORISM PREVENTION ACT OF ٢٠٠٤**
١٢. U.S Congress, **Act of ١٩٤٧**, ٥٠ U.S.C. ٤٠٢-a
١٣. **Vienna Convention on the law of treaties**, ١٩٦٩, Art ١١-١٤

دوريات باللغة العربية

١. الأهرام، ١٦ يونيو سنة ١٩٩٢
٢. مجلة المجلة، ك٢، ١٩٨٩

دوريات باللغة الأجنبية

١. Emily Joy Oomen, **Trump's Proposed ٢٠٢١ International Affairs Budget**, BORGEN Magazine, MARCH ٢٨, ٢٠٢٠
٢. Gates Robert M, Th**e Cia and American Foreign Policy**, Vol ٦٦, No.٢, Council on Foreign Relations Inc., Winterm ١٩٨٧
٣. Mahler Jonathan, **How One Conservative Think Tank Is Stocking Trump's Government**, The New York Times, June ٢٠, ٢٠١٨
٤. Schultz Kenneth, **Perils of Polarization for U.S. Foreign Policy**, THE WASHINGTON QUARTERLY, WINTER ٢٠١٨
٥. William P. Bundy, **The national security process**, Vol. ٧, No. ٣, Winter (١٩٨٢-١٩٨٣)

مواقع إلكترونية

١. https://www.state.gov/duties-of-the-secretary-of-state/

٢. https://dod.defense.gov/

٣. https://abcnews.go.com/Politics/wireStory/trump-pentagon-leaders-warcontractors-happy

٤. https://www.bbc.com/news/world-us-canada-٤٦٦٤٤٨٤١

٥. http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nec

الفهرس